

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS – UFAM
FACULDADE DE ESTUDOS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DO MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

OS EFEITOS DECORRENTES DA EXPLORAÇÃO PETROLÍFERA NO
DESENVOLVIMENTO HUMANO EM COARI NOS ASPECTOS DE EDUCAÇÃO E
RENDA

MANAUS
2008

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS – UFAM
FACULDADE DE ESTUDOS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

SILVIA ANDRÉA BRANDÃO DE LIMA

**OS EFEITOS DECORRENTES DA EXPLORAÇÃO PETROLÍFERA NO
DESENVOLVIMENTO HUMANO EM COARI NOS ASPECTOS DE EDUCAÇÃO E
RENDA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Amazonas, para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional, área de concentração População sob a orientação da Prof.^a Dr.^a. Antonieta do Lago Vieira e Prof.^o Dr.^o. Pery Teixeira.

MANAUS

2008

SILVIA ANDREA BRANDÃO DE LIMA

**OS EFEITOS DECORRENTES DA EXPLORAÇÃO PETROLÍFERA NO
DESENVOLVIMENTO HUMANO EM COARI NOS ASPECTOS DE EDUCAÇÃO E
RENDA**

**Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Amazonas, para a
obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional, área de
concentração População.**

Aprovado em: 13 de Maio de 2008.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Antonieta do Lago Vieira
Presidente

Prof.^o Dr.^o Pery Teixeira
Membro

Prof.^o Dr.^o Nilson
Membro Externo

Dedicatória

Este trabalho é fruto da perseverança e da Fé em Deus, dedico ao meu Senhor, a minha Mãe, meu pai e meus irmãos.

Agradecimentos

A vida é repleta de obstáculos, frustrações, tristezas, mas são momentos que passamos para a aprendizagem. Aprender significa internalizar lições e transformar comportamentos, atitudes e idéias. Neste percurso infinito de aprender passei por muitas provas e tribulações e procurei-me manter firme nas palavras que me guiam, nas palavras do Senhor.

Tenho muito a agradecer a todos que diretamente ou não me ajudaram, me escutaram, me apoiaram, me ensinaram para que hoje eu possa sentir a realização de um trabalho. Nos últimos quatro anos minha vida estive em constantes viagens ao interior. O trabalho foi tão intenso e as dificuldades tão grandes que poderiam ter me feito desistir, porém a Fé e ajuda da minha família e amigos me mantiveram firme no meu objetivo, por isso agradeço:

A Deus, a Juracy minha mãe, Amadeu meu pai, Amadeu Filho e Marta meus irmãos, por serem meus companheiros e amigos em todos os momentos de minha vida.

Aos meus professores da universidade e em especial a minha orientadora Prof^a. Antonieta e Prof^o. Pery, que dedicou seu tempo a conduzir minhas idéias e me proporcionar mais conhecimentos.

A todos os meus amigos em nome de: Simone, Hidelbrando, Sissy, Tânia, Sandra e todos os demais que estiveram ao meu lado neste crescimento intelectual e da vida.

A UEA, pelo apoio dado a mim nos dias em que tive que sair do município de Manacapuru, todos os dias, para assistir as aulas em Manaus.

RESUMO

Os municípios brasileiros buscam hoje, sua autonomia por meio de fontes de renda que garantam sua subsistência, sem necessariamente, atrelarem seu crescimento de receitas as fontes advindas do Estado e da União. A implantação de indústrias petrolíferas em alguns dos municípios do Brasil garante, no tempo de sua exploração, uma fonte expressiva de recursos que podem alavancar o crescimento da localidade. Esse fato ocorre em Coari, município do Estado do Amazonas detentor de uma base de exploração de petróleo que desde 1986, tem sua economia voltada para a exploração e produção de petróleo. A análise foi desenvolvida do geral para o particular, procurou-se compreender o fenômeno da exploração petrolífera e suas conseqüências sobre a população, como um todo, para depois se passar ao estudo particularizado das conseqüências da instalação da Petrobrás sobre a dinâmica do desenvolvimento humano local e o desenvolvimento urbano do município, situando as dimensões educação e renda. Após a análise dos dados obtivemos informações que sinalizaram para o melhor investimento das compensações financeiras em prol da comunidade, ter recursos não significou melhoria nos índices estudados e conseqüentemente não retrata uma realidade esperada, com a implantação da indústria petrolífera em Coari.

Palavras chave: Desenvolvimento; Educação; Renda; Coari.

ABSTRACT

The Brazilian cities search today, its autonomy by means of sources of income that guarantee its subsistence, without necessarily, to atrelarem its prescription growth the happened sources of the State and the Union. The implantation of petroliferous industries in some of the cities in Brazil guarantees, in the time of its exploration, a expressiva source of resources that can alavancar the growth of the locality. This fact occurs in Coari, city of the State of Amazon detainer of a base of oil exploration that since 1986, has its economy directed around the exploration and production of oil. The analysis was developed of the generality for the particular one, looking itself to understand the phenomenon of the petroliferous exploration and its consequences on the population, as a whole, stop later if passing to the study distinguished of the consequences of the installation of Petrobra's on the dynamics of the local human development and the urban development of the city, pointing out the dimensions education and income. After the analysis of the data we got information that had signaled for the best investment of the financial compensations in favor of the community, to have resources did not mean improvement in the studied indices and consequentemente it does not portray a reality waited, with the implantation of the petroliferous industria in Coari.

Words key: Development; Education; Income; Coari.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.....	43
Tabela 2.....	44
Tabela 3.....	45
Tabela 4.....	46
Tabela 5.....	47
Tabela 6.....	49
Tabela 7.....	51
Tabela 8.....	53

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
Objetivos.....	Error! Bookmark not defined.
Objetivo Geral.....	14
Objetivos Específicos	14
Justificativa	15
1 REFERENCIAL TEÓRICO.....	17
1.1 DESENVOLVIMENTO REGIONAL E INDUSTRIALIZAÇÃO: CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO.....	17
1.1.1 O Modelo de Crescimento Econômico	19
1.2 A EXPANSÃO DO SETOR PETROLÍFERO NO BRASIL	23
1.2.1 A História do Petróleo no Brasil.....	23
1.2.2 A Bacia do Solimões.....	26
1.2.3 O Novo Modelo da PETROBRÁS.....	27
1.2.4 O Valor da Indústria Petrolífera	28
1.3 AS MUDANÇAS COM A LEI 9.478/97 (LEI DO PETRÓLEO) PARA O SETOR PETROLÍFERO	30
1.3.1 A Gestão dos Recursos e sua Implicação no Desenvolvimento.....	34
2 METODOLOGIA.....	38
3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS - IMPACTO DAS INDENIZAÇÕES PETROLÍFERAS NA ECONOMIA DE COARI.....	40
3.1 HISTÓRIA DO MUNICÍPIO DE COARI.....	40
3.2 OS ROYALTIES E AS RECEITAS MUNICIPAIS.....	42
3.3 OS ROYALTIES E O ORÇAMENTO DE COARI	48

3.4 AS RECEITAS E OS ROYALTIES NO MUNICÍPIO DE COARI.....	52
3.5 A RELAÇÃO DOS ROYALTIES COM O DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO DE COARI	56
3.5.1 Distribuição de Renda	56
3.5.2 Educação.....	59
 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	 62
Uma Gestão Transparente	62
A Importância da Eficiência e o Fortalecimento da Gestão Municipal	63
Orçamento Participativo	65
A Incerteza dos Royalties	66
Ação Conjunta	69
Potencialidade de Coari.....	70
A Importância da Fiscalização	72
 CONCLUSÃO	 74
 REFERÊNCIAS	 77

INTRODUÇÃO

Desde 1997, com a Lei do Petróleo, o mercado de exploração e produção de petróleo brasileiro vem passando por diversas mudanças e gerando novas oportunidades de crescimento econômico e, posteriormente, social, nas áreas onde se localizam suas bases de exploração e produção. Essas mudanças alteram o cenário econômico de cidades e estados que são detentores de indústrias petrolíferas, ocasionando constantes transformações que afetam as diferentes camadas da população de formas distintas, principalmente nas regiões Norte e Nordeste, por, talvez, não possuírem uma base econômica solidificada.

Os períodos de retomada de crescimento econômico, estagnação, recessão, refletem-se sobre a estrutura educacional, a renda, a estrutura ocupacional e a dinâmica demográfica da população, retardando ainda mais o processo de desenvolvimento de algumas regiões. Acrescente-se a isso, a partir dos anos 90, os efeitos da internacionalização da economia sobre a oferta de postos de trabalho, a necessidade de mão-de-obra especializada e qualificada, o crescimento populacional no seus aspectos demográficos, decaíram a partir daquele ano, buscando melhores postos de trabalhos, especialmente no que se refere ao contexto sócio-econômico do Estado do Amazonas, foram fatores determinantes para lograrem do poder público ações específicas para o desenvolvimento.

Tomando como premissa que o desenvolvimento econômico está associado ao bem estar da sociedade e conseqüentemente da nação, faz-se

necessário observar o processo de desenvolvimento da indústria petrolífera num município do Amazonas. Pois, é notório que a implantação traz, consigo, uma complexa divisão social do trabalho e que, por muitas vezes, acaba gerando grandes desigualdades econômicas entre as regiões. Esse fator gera um rápido e conturbado processo de estruturação urbana, sem um prévio planejamento, ocorrem deslocamentos populacionais, devido à expectativa de um emprego melhor, desnivelamento nas rendas locais, o setor educacional sofre por falta de investimentos, pois, todos os esforços são para atender a demanda que surgiu com a instalação de uma indústria. Essas são as conseqüências, em curto prazo, que necessariamente não contribuem para o desenvolvimento local de uma região.

A perspectiva do desenvolvimento econômico evidencia uma série de fatores que causam expectativas na expansão do mercado, estabelecida pela instalação de uma indústria, a atração de um grande número de pessoas em busca de emprego, fazendo surgir uma rede urbana dinâmica, integrada com outras localidades mais próximas. São conseqüências do desenvolvimento que trarão um conjunto de requisitos de bem-estar e qualidade de vida à população.

O município de Coari localiza-se na mesorregião Centro Amazonense com uma população de 67.087 habitantes (IBGE, 2000), que até a descoberta de petróleo e gás natural na cabeceira do Rio Urucu, em julho de 1986, tinha sua economia voltada para a produção de banana e pescado. Com a exploração do petróleo e a instalação da Petróleo Brasileira S.A. (PETROBRÁS), o município de Coari modificou a sua estrutura, em virtude da inserção de capital, no município, por meio das compensações financeiras, de progressos na infra-estrutura urbana, melhorada, da entrada de novas empresas comerciais e de outros fatores. Houve um choque na economia e na estrutura populacional do município, no que se refere aos aspectos sócios culturais, educacionais e econômicos, pois, além dos recursos recebidos do governo estadual e da sua própria arrecadação, Coari passou a contar com o recebimento de royalties que em dezembro do ano de 2004 estavam acumulados em R\$ 37.547.684.93, somente naquele ano.

Nesse contexto de influência da evolução econômica sobre a educação e a renda situa-se a proposta deste trabalho, o qual apresentará as contribuições da

instalação da Petróleo Brasileira S.A (PETROBRÁS) para a população de Coari, destacando-se o efeito específico no desenvolvimento humano do município.

Nesta proposta de trabalho, buscar-se-á, num primeiro momento, conceituar desenvolvimento, levantar os aspectos históricos da indústria petrolífera e os aspectos demográficos da população local, utilizando alguns indicadores econômicos e sociais. Num segundo momento procurar-se-á relacionar as fases da evolução econômica municipal com o processo de crescimento econômico e desenvolvimento humano, destacando-se as dimensões de renda e educação. Finalmente, num terceiro momento pretende-se detectar, através dos indicadores, as expectativas e ou frustrações em relação a essa nova fase da economia municipal.

Objetivo Geral

Analisar o desenvolvimento humano no município de Coari com a exploração petrolífera de Urucu, nas dimensões de educação e renda.

Objetivos Específicos

- Selecionar dados e informações sobre a dinâmica da população de Coari, bem como documentos relacionados a projetos de urbanização, de educação e de crescimento da economia;
- Identificar os projetos e programas existentes antes da instalação da PETROBRAS, de responsabilidade da administração pública, para aproveitamento da mão-de-obra local;
- Comparar, em termos econômicos, se houve impactos no rendimento salarial das famílias, aumento das receitas municipais com a rápida mudança na estrutura da população economicamente ativa antes e depois da implantação da PETROBRAS;

- Relacionar os indicadores sociais antes e depois da instalação da PETROBRAS para averiguar o crescimento real da qualidade de vida da população, nas dimensões educação e renda, tendo como parâmetro o IDHM;

Justificativa

Justifica-se este projeto pela ausência de um estudo sobre o desenvolvimento humano do município de Coari, nos seus aspectos de renda e educação, bem como pela importância de se ter uma coletânea de dados e informações concretas dos efeitos do processo de implantação de uma grande indústria num município da Região Amazônica. Outro fator importante é a criação de um conjunto de informações sobre a dinâmica do crescimento do município de Coari, do período que antecede a PETROBRÁS e após sua implantação.

A região Amazônica é dotada de vários recursos naturais que propiciam a exploração econômica em favor da sua população. No entanto, observa-se que o descaso de políticas de desenvolvimento retarda ou até mesmo nem inicia um processo de crescimento na economia. Estudos específicos na área de desenvolvimento econômico e humano poderão contribuir para retratar o perfil dos municípios e, conseqüentemente, criar projetos e programas que atendam à demanda local em suas necessidades de educação, renda, saúde, infra-estrutura e outros aspectos que constituem a paisagem urbana de uma localidade estruturada para a habitação com qualidade de vida.

Os municípios da Região Amazônica necessitam buscar sua autonomia econômica. Para isso é necessário um estudo sistemático das potencialidades naturais de cada um, de um mecanismo estratégico que possa dar condições a esses municípios de serem localidades atrativas para o investimento das diversas áreas de atividade econômica, e, a posteriori, estabelecer objetivos e metas para a consecução de um plano de desenvolvimento.

A proposta desse trabalho está embasada na carência de estudos dos municípios amazonenses que evidenciem sua estrutura social, política e econômica,

como meio de informação e conhecimento da realidade de cada localidade e suas reais necessidades para o crescimento econômico e, conseqüentemente, o desenvolvimento, com aspectos concretos na melhoria da qualidade de vida dos moradores.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

1.1 DESENVOLVIMENTO REGIONAL E INDUSTRIALIZAÇÃO: CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO

Conceituar desenvolvimento é abordar várias concepções que não permitam isolar variáveis que possam denotar o desenvolvimento de uma localidade. Usualmente, a renda per capita é um indicador usado para mensurar o potencial de desenvolvimento de uma região. Entretanto, a utilização unicamente deste desconsidera outros fatores e evidencia lacunas na análise da melhoria do padrão de vida da população.

A análise do desenvolvimento de forma mais ampla necessita considerar outros aspectos relacionados à área econômica, social, política e cultural como alicerces mais contundentes para o diagnóstico do desenvolvimento de uma localidade.

Desconsideremos, neste tópico, as teorias do desenvolvimento como forma de explicar a alavancagem desenvolvimentista de algumas localidades em detrimento de outras.

O conceito para desenvolvimento é uma discussão, ainda, muito presente entre autores da área econômica, que não ousam a limitar esse termo, tendo em vista a gama de variáveis que podem demonstrar ou não o desenvolvimento de uma localidade.

Pode - se aqui seguir duas correntes para se chegar ao enigma do que seja desenvolvimento. Na primeira corrente considera-se crescimento econômico como sinônimo de desenvolvimento e, para outros, o crescimento é condição indispensável para o desenvolvimento. Autores como Meade, Harrod e Domar seguem essa corrente, de que o crescimento é o requisito para o desenvolvimento, na qual consideram o país como subdesenvolvido por não acompanhar o crescimento dos países desenvolvidos, mesmo tendo recursos de mão-de-obra e recursos naturais.

Crescimento e desenvolvimento são conceitos comumente confundidos e, é necessário desassociá-los, pois um reflete a produção e o outro a melhoria do padrão de vida da população. Poderá haver crescimento sem desenvolvimento, ou seja, podem ocorrer efeitos como:

- ✓ transferência do excedente para outros países;
- ✓ apropriação do excedente por poucas pessoas no próprio país;
- ✓ os salários continuam extremamente baixos;
- ✓ as empresas tradicionais não conseguem desenvolver-se pelo pouco dinamismo do setor de mercado interno;
- ✓ não se implantam atividades ligadas às empresas que mais crescem, sejam elas exportadoras ou do mercado interno (SOUZA, 1993).

Destarte, a segunda corrente evidencia o crescimento econômico como uma oscilação quantitativa do produto e o desenvolvimento uma relação com a mudança na qualidade de vida da população e nas organizações produtivas. Nesta visão, o desenvolvimento é visto como uma economia moderna, eficiente, desligado do modelo arcaico de apenas focalizar a produção para a melhoria do nível de vida da população.

Os adeptos dessa corrente são os economistas Prebisch (1950), Furtado (1961) e economistas da linha cepalina e marxistas. Naquela, é necessário mudar o procedimento, no qual foi estruturada a economia, ou seja, de uma metodologia tradicional para uma focagem mais moderna de aperfeiçoamento das estruturas e dos gargalos que impedem e/ou dificultam o desenvolvimento.

Portanto, conceituar desenvolvimento é afirmar a existência de um crescimento econômico contínuo em ritmo superior ao crescimento demográfico, salientando a elevação dos indicadores sociais e econômicos que consequentemente refletirá na melhoria do padrão de vida da sociedade, advindos da melhoria das estruturas econômicas. Esse processo ocorre em longo prazo com o fortalecimento das cadeias produtivas e a ampliação da economia de mercado. O resultado do desenvolvimento é a estabilidade e diversificação de produtos, sendo o avanço tecnológico e o capital são variáveis endógenas ao processo.

No que se refere à população o aumento da renda não significa, necessariamente, melhoria do nível de vida, precisaria de mais fatores para serem avaliados e mensurar o quanto determinada população cresceu e desenvolveu com o surgimento de uma nova economia. Aspectos como saúde, educação, usufruir de equipamentos urbanos, lazer podem ser variáveis que contribuam para a análise do desenvolvimento. Desenvolvimento é analisar todos os indicadores possíveis, que possam refletir a melhoria de uma localidade, no tempo em relação à produção e a população.

1.1.1 O Modelo de Crescimento Econômico

A dualidade do desenvolvimento econômico é manifestada por diversos autores com várias denominações,¹ e não podendo ser explicada como resultado do avanço do capitalismo. Visto que as desigualdades já existiam mesmo antes do sistema capitalista. Autores desde Adam Smith a M. Porter buscam analisar as origens do desenvolvimento econômico não embasado ao capitalismo. Uma vez que o desenvolvimento está atrelado a outras variáveis que não seja, exclusivamente, o capital como fonte e forma de mensurar o nível de crescimento e desenvolvimento de uma localidade.

¹ E.F. Schumacher chama de sociedade dual o processo de polarização da urbanização e industrialização, criando instabilidade social, como resultado da marginalização social. 1973.

O movimento dual da economia surgido na Europa foi o momento que desencadeou a integração das diversas economias mundiais, pois naquele período as diferenças de riquezas não eram tão contundentes como vista na época moderna.

A diferenciação das economias surgiu quando a produção de excedentes dirigidos para a produção de mercado e a separação entre os países produtores de matérias-primas e os países produtores de produtos manufaturados, desencadeou as economias para um processo de acumulação de riquezas em detrimento das economias fornecedoras de matéria-prima. Neste momento, o capitalismo é detentor do modelo de desenvolvimento e o Estado advém como elemento norteador para apaziguar as diferenças econômicas existentes e implantando uma política de modernização para as indústrias.

Com o avanço da produção as classes sociais emergem de novas dinâmicas sociais, objetivando o desenvolvimento econômico com uma estrutura nas organizações sociais e institucionais voltadas a diversificar os empreendimentos industriais e as inovações tecnológicas. Com esse pensamento estas passam a lograr melhores índices de crescimento e posterior desenvolvimento de suas estruturas econômicas.

Como visto anteriormente, o processo de desenvolvimento não pode ser direcionado unicamente a fatores monetários, pois pode esconder o real contexto de uma determinada área geográfica. Comumente é utilizado o PIB (Produto Interno Bruto) ou PNB (Produto Nacional Bruto), como indicador predominante na relação produção e desenvolvimento econômico. E, deixando de lado a interação de aspectos ligados à produção, crescimento econômico, bem-estar e meio-ambiente.

Nessa visão a economia abre espaço para uma concepção de desenvolvimento econômico embasado no modelo da sociedade ocidental, refazendo o modelo em países emergentes gerando políticas econômicas e sociais em desacordo com a realidade local. O modelo econômico ocidental poderia ter sido o *benchmarking* para outras economias adequando-a ao ambiente peculiar de cada sociedade em desenvolvimento.

O Professor Walt W. Restow (1960) do Massachusetts Institute of Technology (M.I.T.), utiliza da analogia para explicar o desenvolvimento com elementos dos organismos biológicos, ou seja, os seres devem desenvolver e crescer para alcançar a maturidade. Para isso, ele expõe cinco etapas para que o desenvolvimento ocorra em qualquer país independentemente de sua corrente de pensamento. A analogia com o ser humano é para discutir o processo de evolução até atingir a maturidade.

As etapas são:

- ✓ funções produtivas limitadas em que os recursos naturais existentes são alocados na cultura agrícola e o grau da mobilidade social é mínimo. E, localidades com esse sistema são caracterizadas por algum evento fatídico. A economia é voltada para produção local;
- ✓ condições para o desenvolvimento, nesse período a localidade começa sua reestruturação com o surgimento de instituições financeiras, educacionais, de comunicação e outras. Inicia-se o processo de mudança nos fatores econômicos, sociais e políticos, há o fortalecimento do poder do Estado. Esse é momento mais longo é fase do crescimento propriamente dito;
- ✓ no terceiro momento é a “decolagem”, ou seja, o processo da modernização transforma o quadro da resistência de alguns pensamentos arcaicos. A economia passa por um crescimento sustentável, equilibrado pela nova concepção política que apóia e encoraja o novo modelo. A taxa de investimento aumenta, a poupança torna-se mais atraente, os empresários alavancam seus empreendimentos a sociedade muda seu estilo de vida com as novas mudanças. As indústrias começam a apresentar bons resultados, desde fornecedores de matéria-prima e bens de produção até os consumidores. Nessa etapa observa-se um período de tempo curto que pode variar de um decênio a uma geração;
- ✓ nesse momento identifica-se o caminho para a solidificação da economia, isto é, o modelo econômico alcança a versatilidade nos setores de produção. A localidade atinge essa etapa em aproximadamente 60 anos;

- ✓ na última etapa, evidencia-se a produção em massa, os setores produtores passam a agir diretamente com o consumo respondendo à demanda.

O modelo exposto acima não considera fatores como o custo social e o meio ambiente, o que mais tarde pode gerar transtornos com a escassez de matéria-prima. Pela simplicidade do modelo poder-se-ia implantá-lo em qualquer região, no entanto a diversidade regional e suas peculiaridades demonstrariam a fragilidade do modelo, pois temos regiões em que nem a agricultura poderia ser uma fonte para o crescimento, devido aos fatores geográficos naturais.

Os pensamentos de A. G. Frank (1971) e Paul Baran e Sweezy (1973) analisam a dualidade do modelo clássico numa visão estruturalista. Nesta perspectiva os trabalhos mais importantes foram desenvolvidos pela Comissão de Estudos para a América Latina (CEPAL), guiados por Raúl Prebisch (1950), Fernando Henrique Cardoso, E. Falleto (1976) e Celso Furtado (1977), esses autores identificam gargalos nas estruturas de países em desenvolvimento. A estratégia destes autores é substituir as importações, desenvolvendo o modelo industrial local.

As discussões sobre desenvolvimento e suas formas para alcançá-lo estão sempre pautadas na exploração em massa dos recursos naturais, isso por que alguns pensadores, à época, tinham a idéia daqueles serem ilimitados, e que as necessidades das sociedades poderiam ser atendidas mesmo com seu crescimento geométrico. Atualmente a discussão é inversa, ou seja, manter e ou desenvolver com pouco ou nenhum recurso natural. A necessidade pela matéria-prima é a principal ferramenta para se repensar um modelo de desenvolvimento.

Neste trabalho, a análise do município de Coari se volta para essa questão, em que no atual momento há uma produção de recursos monetários vastos, mas que não garantem necessariamente a melhoria do nível de vida da população no presente, podendo influenciar negativamente a geração no futuro. A escassez de matéria-prima e a falta de um modelo de desenvolvimento econômico que leve em consideração tanto aspectos econômicos como sociais, políticos e ambientais é a problemática de cidades que exploram e produzem petróleo.

O desafio está em buscar um modelo que combine as diversas formas de desenvolvimento na região atrelando o crescimento das indústrias e ao mesmo tempo com a comunidade e seus aspectos sócios, políticos, culturais e ambientais.

1.2 A EXPANSÃO DO SETOR PETROLÍFERO NO BRASIL

O crescimento da indústria do petróleo e do gás natural no Brasil ocorreu em dois momentos, o primeiro a partir da lei nº 2.004 de 1953 e o segundo com a aprovação da Emenda Constitucional - EC nº 5 de 1995, que se consolidou com a promulgação da lei nº 9.478 de 1997. No primeiro instante, a lei nº 2.004 de 1953 conferiu à Petrobrás o monopólio da exploração, produção, refino, transporte marítimo e dutoviário de petróleo, seus derivados e gás natural. No segundo, com a Lei do Petróleo, em 1997, ocorreu à desregulamentação dos preços, a eliminação das barreiras legais à participação de empresas privadas no setor petrolífero e a criação da ANP - Agência Nacional do Petróleo. A indústria do petróleo no Brasil cresceu e se solidificou em meio a dificuldades e, muitas vezes, frustrações, pois fatores naturais ocasionavam a baixa capacidade de produção, tornando-se um grande obstáculo à época.

1.2.1 A História do Petróleo no Brasil

O primeiro indício de petróleo ocorreu em 1864, na então comarca de Camuru e Ilhéus na Bahia. Thomas Denny Sargent que recebeu a permissão através do Decreto nº 3.352 – A. A autorização, também, alcançava a exploração de turfa e outros minerais. O interesse surgiu devido à presença de rochas betuminosa que serviam para a fabricação de óleo ou gás de iluminação e lubrificantes, também era possível extrair carvão para indústria e transporte, o petróleo, à época, ainda era novidade.

Em 1871, o país iniciou o processo de comercialização de querosene, importado de Nova York e Nova Jersey. Fins do século XIX, o Brasil ainda

apresentava características de mercado secundário para a entrada de empresas estrangeiras neste setor. Ocasionalmente a falta de interesse de grandes companhias pela exploração do petróleo no país, pois apresentava bacias sedimentares pouco generosas, o que tornava o trabalho de exploração ainda mais difícil, não atingindo as dimensões de capacidade de produção comuns das principais zonas produtoras do mundo.

O consumo doméstico de querosene se deu em 1876 e, entre os anos de 1880 a 1896, sucederam-se dois fatores importantes para a proliferação da atividade petrolífera no mercado nacional. O primeiro foi o aparecimento de algumas importadoras e revendedoras de querosene beneficiado, e o segundo, foi à instalação do escritório comercial da Standard Oil Company no Rio de Janeiro (1895/1896). Todavia, a Standard já operava desde 1882, com refinarias de processamento de petróleo cru norte-americano em países que tinham suas taxas de importação altas sobre o refino.

A exploração de petróleo começa a se intensificar e é vista como essencial para o desenvolvimento econômico e a segurança do país, pela segurança que o setor proporcionava, visto que a exploração e produção rendia retornos atraentes para os cofres públicos. Em fins da década de 20, as empresas estrangeiras já distribuíam gasolina no território brasileiro. A ocorrência da venda direta ao público foi na capital federal. No Rio de Janeiro a distribuição era realizada por intermédio de agentes que tinham a função de transportá-lo, armazená-lo e vendê-lo no atacado e no varejo.

Na década de 30, o Brasil vê-se sob em quadro político social conturbado com revoluções, iniciando um processo de grandes mudanças. Em 1934, foi criado o Código de Minas com o objetivo de regulamentar diretrizes para a pesquisa e lavra das jazidas, começa o processo de nacionalização do petróleo e, neste mesmo período é promulgada a Lei nº 366. Esta tratava da incumbência da exploração do petróleo que era restrita ao Brasil e de qualquer outra atividade relacionada ao petróleo. Criado em 1938 o Conselho Nacional do Petróleo – CNP, através do Decreto Lei nº 538, tinha pressuposto de avaliar quaisquer pedidos de pesquisas e lavra de jazidas de petróleo no Brasil.

Mesmo tendo sido descoberto o primeiro campo de petróleo comercial do Brasil na Bahia, no campo de Lobato, por Manoel Ignácio Bastos engenheiro que trabalhava na delegacia de Terras e Minas entre 1935 -1937, no Recôncavo Baiano. E, a partir daí muitas outras perfurações foram feitas, por exemplo, na bacia do Paraná de Sergipe-Alagoas e do Recôncavo Baiano. Porém, a proliferação desta atividade só ocorreu em 1950, com a participação da sociedade na campanha nacionalista “O Petróleo é Nosso”.

A pressão da sociedade, o aumento da demanda por petróleo e os movimentos dos partidos de esquerda, que lançaram a campanha “O Petróleo é Nosso”, fizeram com que o presidente Getúlio Vargas enviasse ao Congresso Nacional o Projeto 1.516, cuja proposta era a criação da Petrobrás – Petróleo Brasileiro S. A. Em 1953, com a Lei nº 2.004 de 03 de outubro, foi criada a Petrobrás com total exclusividade para atuar em qualquer atividade ligada ao petróleo.

As investidas da Petrobras em exploração e pesquisa de petróleo em outras partes do Brasil ocorreram devido ao choque dos preços do petróleo em 1973², a mesma teve que aumentar sua produção interna a fim de evitar os impactos da importação sobre a balança comercial. Intensificaram-se as pesquisas e mais investimentos foram feitos com o objetivo de encontrar mais petróleo no território brasileiro.

Em 1974, no Rio de Janeiro, na Bacia de Campos, ocorre a descoberta de jazidas de petróleo, onde há a maior exploração e produção de petróleo *offshore*³ no Brasil, atualmente. Embora, a descoberta tenha conseguido beneficiar, em muito, o crescimento da indústria petrolífera e conseqüentemente do país, a produção de petróleo ainda era insipiente principalmente nas regiões Norte e Nordeste do Brasil. A exploração de petróleo começa a intensificar-se e novas pesquisas foram realizadas com o objetivo de encontrar petróleo em outras regiões do Brasil, principalmente no Norte e Nordeste brasileiro.

² Crise mundial provocada pelo embargo ao fornecimento de petróleo aos Estados Unidos e às potências européias estabelecido em 1973, pelas nações árabes, membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP). A medida é tomada em represália ao apoio dos EUA e da Europa Ocidental à ocupação, no mesmo ano, de territórios palestinos por Israel, durante a Guerra do Yom Kipur. Após o embargo, a OPEP estabelece cotas de produção e quadruplica os preços.

³ Offshore – localizado ou operado no mar.

1.2.2 A Bacia do Solimões

Com o objetivo de encontrar petróleo nas regiões Norte e Nordeste as pesquisas se estenderam para estas localidades. A exploração de petróleo na Amazônia iniciou-se em 1917, com a perfuração do poço S-I, pelo Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil, com o intuito de encontrar jazidas de carvão e outros combustíveis. As pesquisas continuaram e, em 1925, houve indícios de óleo e gás na área de Itaituba, no Pará.

Com a criação do CNP – Conselho Nacional do Petróleo em 1938, as explorações se intensificaram, foram perfurados mais sete poços com resultados insatisfatórios, porém as pesquisas trouxeram novas informações geológicas sobre as bacias sedimentares da região.

A constituição da Petrobrás, em 1953, deu início a um novo período de exploração de petróleo na Amazônia. Nos primeiros 10 anos a companhia perfurou 192 poços, sempre às margens de grandes rios. Neste período descobriu-se petróleo não comercial em Nova Olinda, Autaz – Mirim e Maués, contemplando a Bacia do Amazonas. A Petrobrás também realizou pesquisas e explorou a bacia do Solimões, porém os resultados foram negativos. Os trabalhos foram suspensos devido à dificuldade em trabalhar na região e ao fracasso nas investidas desde 1964 a 1972, tornado-se inviável a continuação do projeto.

Com dificuldade na exploração da Região Amazônica a Petrobrás, no período de 1964 a 1972, voltou sua atenção à Bacia de Barreirinhas, no Maranhão, para fincar uma base exploratória no Norte do país. No entanto, a bacia apresentou uma produção pequena de petróleo, o que a levou a ser considerada antieconômica em 1988 (PETROBRAS, 2002).

Com suas perspectivas frustradas na Bacia de Barreirinhas, a Petrobrás retorna à Região Amazônica e, em 1978, sucede a primeira descoberta relevante nessa área. Na província do Juruá, no município de Carauari (AM), a 750 km de Manaus, encontrou-se gás natural. A bacia era composta por 10 campos, com volume de gás recuperável da ordem de 30 bilhões de metros cúbicos. Entretanto, a

grande distância dos campos, a qualidade do gás e a distância dos mercados consumidores tornaram-se fatores inviabilizadores para o empreendimento.

Ocorreram explorações em outras áreas, como por exemplo, em Pirapena, no litoral do Amapá em 1976. Em 1981, um poço foi perfurado a 150 km da costa do Pará, mas foi inviável pela pouca acumulação de óleo e por apresentar características de óleo sub comerciais.

O projeto de produção de petróleo na Região Amazônica se concretizou na década de 80, mais precisamente em outubro de 1986, quando o poço I-RUC-I-AM, assim denominado (Rio Urucu), perfurado entre os rios Tefé e Coari, mostrou-se produtor de óleo, gás e condensado (óleo muito leve e incolor). Com esta descoberta, cresceram os investimentos na região e novas perspectivas para a exploração de petróleo na Amazônia (UNB-SOL, 2002). Com os novos poços, foi desenvolvido um projeto para que Urucu começasse a produzir.

Em julho de 1988, o campo entrou em produção com cerca de 3 mil barris diários de óleo, aumentado para 5.500 barris diários de petróleo com a construção de um segundo duto que começou a operar em 1989 (UNB-SOL, 2002,). Contudo, a produção tendia a aumentar e em 1991 um novo oleoduto entrou em operação passando a escoar cerca de 40mil barris diários de petróleo. A estimativa para o ano de 1995 foi de 20 mil barris diários, podendo chegar a 35 mil barris dia. O crescimento da produção de petróleo alcançado pela Petrobrás, na região Norte foi representado pelo grande esforço em pesquisas de exploração de petróleo em terra na Amazônia, como promoção do desenvolvimento da região.

1.2.3 O Novo Modelo da PETROBRÁS

O monopólio da exploração e produção de óleo e gás natural foi desempenhado pela Petrobrás até 09 de novembro de 1995. A partir desta data, com a aprovação da Emenda Constitucional - EC nº 9, que alterou o artigo 177 da CF de 1988, passou a vigorar com a seguinte redação:

“§ 1º A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo, observadas as condições estabelecidas em lei.”

O monopólio continuava no poder da União, porém permitiu-se a participação de empresas privadas na execução de atividades de exploração e produção de petróleo. A Petrobrás que explorava o setor, rapidamente alcançou elevados padrões técnicos, ganhando reconhecimento internacional.

Com esta mudança no contexto do setor petrolífero brasileiro, ocorreu em 6 de agosto de 1997, a criação da Lei nº 9.478, a Lei do Petróleo, como passou a ser chamada, instituindo um novo quadro para exploração e produção de petróleo, neste novo cenário o Estado que é o detentor dos recursos tem a autonomia de transferir as atividades de pesquisa, lavra refino, importação, exportação e transporte de petróleo e seus derivados e do gás natural à(s) empresa(s) através de contrato de concessão, realizado pela ANP – Agencia Nacional do Petróleo, entidade governamental que regula as ações neste setor. A Petrobrás passa atuar com parceiros privados livremente em projetos com fins de exploração, produção, refino, importação, exportação e pesquisa.

A Petrobrás marcou seu nome no cenário internacional, quando em 2002 atingiu 547 milhões de barris de óleo equivalente, operando com 8.392 poços na bacia terrestres e marítimas. A reserva provada é de 72,42 milhões de barris de óleo e 294,85 milhões de barris de gás natural representando cerca de 24% do total das reservas nacionais. A Bacia de Campos, a primeira produtora, participa com 50% da produção. (PETROBRAS, 2002).

1.2.4 O Valor da Indústria Petrolífera

No processo de instalação de uma indústria petrolífera verifica-se a importância da indústria e seus investimentos no crescimento de uma região e, com isso, a implantação de um modelo de desenvolvimento econômico consistente e contínuo.

Na visão de Clemente, (2002), a industrialização é percebida como um setor dinâmico por desempenhar significativos efeitos nas demais atividades econômicas. Esses efeitos ou ligações influenciam nas atividades a jusante e a montante. Isto é, no primeiro caso exerce um efeito para frente em que são observadas melhorias no processo de produção de bens e serviços, contribuindo para o aumento da receita da localidade e, conseqüentemente, influirá na melhoria da qualidade de vida da população. E, no último caso uma retroação, os investimentos sofrem uma estagnação, pelo fato desses recursos serem utilizados para a estruturação de novas localidades que surgem ocasionando um processo de manutenção da realidade existente.

O crescimento da industrialização propicia a criação direta e indireta de postos de trabalho, principalmente em localidades que não possuem uma economia sólida para o seu desenvolvimento.

No caso da indústria petrolífera, sua importância no processo de desenvolvimento, quando nesse é observado o potencial gerador de valor agregado e competitividade com outras regiões, torna-se um canal para observações para futuros projetos econômicos de desenvolvimento, pois, a partir dela geram-se outras economias periféricas que iniciam a base da estrutura econômica de uma localidade. Para isso, no entanto, é necessário planejar-se a priori de forma que não estimule a informalidade.

A industrialização ocasiona mudanças na estrutura produtiva da economia, levando a mais investimentos e gerando desenvolvimento sócio-econômico para a região. Pois, o desenvolvimento sócio-econômico é um processo que gera mudanças sociais e econômicas com o objetivo de propiciar melhoria, avanço e evolução da região e aos indivíduos que dela participam. (Boiser apud Dallabrida, 2000) O petróleo é um recurso natural não renovável, em Coari (AM), desde sua descoberta, a estimativa do tempo de exploração é de aproximadamente 30 anos, surgindo a preocupação em alocar os recursos advindos dos royalties em políticas que garantam o desenvolvimento sócio-econômico da região quando ocorrer o fim da exploração e produção de petróleo.

O setor petrolífero participa ativamente na economia do país, tanto na influência que exerce sobre a multiplicação das demais cadeias produtivas como nos efeitos sobre a balança de pagamentos e as contas públicas. Segundo Araújo (2001), a indústria do petróleo representa para o Brasil uma força propulsora econômico-financeira, quando o país utiliza-se de políticas de investimentos e os preços dos derivados do petróleo como ferramentas para a promoção do desenvolvimento nacional.

O setor petrolífero proporciona tanto desenvolvimento econômico e social por meio de atividades empresariais, na geração de empregos diretos e indiretos, no aumento e ou geração de renda da população, no crescimento do mercado local, quanto no aumento da arrecadação municipal, através dos tributos e principalmente das compensações financeiras pagas sobre o valor da produção de petróleo.

Essas compensações, destacando-se os royalties e as participações especiais, são as que mais contribuem para o crescimento da receita orçamentária dos municípios produtores.

1.3 AS MUDANÇAS COM A LEI 9.478/97 (LEI DO PETRÓLEO) PARA O SETOR PETROLÍFERO

A abertura de mercado ocorrida na década de 1990 trouxe intensas mudanças no quadro institucional das empresas e na economia brasileira que sofreram importantes impactos principalmente nos setores de infra-estrutura. O setor de infra-estrutura era centrado nas mãos de grandes empresas estatais e, por serem as únicas compradoras de determinados equipamentos, utilizavam do poder público em benefício próprio, ou seja, havia influências na criação de políticas para capacitação de fornecedores. Além de proporcionar a estes fornecedores domínio tecnológico da produção de equipamentos complexos. A capacitação era gerada pelos próprios centros de pesquisas das estatais. Esses momentos ocorreram nas décadas de 70 e 80 por ocasião da crise energética e do endividamento externo, tais medidas serviram para amenizar o quadro de vulnerabilidade da economia brasileira frente ao mercado externo.

A década de 90 marca para o Brasil uma reviravolta no seu quadro de crescimento econômico. A primeira acontece no plano macroeconômico, quando da abertura externa da economia para a economia global e, a segunda no plano institucional com o rompimento de monopólios e as privatizações de estatais, quebrando um regime de supremacia na prestação de serviços públicos e no fornecimento de equipamentos e serviços.

O rompimento com o antigo modelo de organização estatal tinha por objetivo aumentar a concorrência em setores, até então, considerados como “monopólios naturais”. O novo contexto empresarial brasileiro atuava na busca de novas tecnologias e na modernização de seu processo produtivo mantendo contato direto com seus fornecedores externos. Com a abertura comercial e tecnológica e uma taxa de cambio atrativa, devido a sua sobrevalorização, cresceu a importação de tecnologias e afugentou os fornecedores e a produção brasileira.

O mesmo ocorreu com a indústria de petróleo, no que tange à abertura de relacionamento direto com o fornecedor. As transformações do plano institucional da quebra do monopólio do petróleo com a Lei n. 9/478/97 e prospecção comercial da economia brasileira ocasionaram consequências importantes para esse setor. A indústria petrolífera era centralizada na sua empresa líder, a Petrobras, o monopólio do setor gerou impactos negativos na balança comercial e por este motivo o poder público intimou a busca pela auto suficiência do país, na produção de óleo bruto e a reduzir a influência nas importações de bens de capital. Esse fato fez com que a estatal investisse na capacitação e qualificação dos fornecedores nacionais com o fim de diminuir a importação de equipamentos e tecnologia.

A abertura comercial, na década de 90, segundo professor Furtado (2003, Ano 4 n.6), do Departamento de Política Científica e Tecnológica da Unicamp, desencadeou novas estratégias, por parte da Petrobras, para aumentar o índice de nacionalização dos insumos e equipamentos adquiridos pela empresa. Esse índice segundo dados da Petrobras chegou alcançar 92% no começo dos nos 90, declinando para um percentual próximo de 80% no decorrer da década. O segmento de construção naval, que operava desde a década de 80, na produção *offshore* da Bacia de Campos, foi o mais afetado pelo investimento em licitações internacionais.

A retomada dos investimentos voltou com a medida do governo em aumentar os preços internos dos derivados de petróleo e a recuperação da rentabilidade interna, voltando a ser viável a exploração do potencial produtivo descoberto na Bacia de Campos.

No entanto, o crescimento dos investimentos da Petrobras não gerou entusiasmo nos fornecedores internos, pois nesse ponto a mudança institucional implicou mais concorrências no setor gerando descontentamento dos fornecedores brasileiros que não dispunham de tecnologia necessária para manter-se na competitividade. No que se refere aos fornecedores foi criada a ONIP – Organização Nacional da Indústria do Petróleo com a incumbência de estruturar as indústrias para competir com os fornecedores externos e oportunizar novos investimentos para os fornecedores brasileiros.

Essas medidas ocorridas no plano institucional deram a oportunidade de aumentar os investimentos para atender à demanda e valorizar os potenciais recursos brasileiros. O rompimento do velho modelo organizacional da Petrobras permitiu a entrada de novas empresas operadoras para o setor, tanto na exploração de produção – *upstream*, quanto no transporte, refino e distribuição – *downstream*, representando novos clientes para os fornecedores locais.

No entanto, a abertura comercial não favoreceu em muito os fornecedores locais, primeiro por que as empresas internas não dispunham da tecnologia que os seus concorrentes estrangeiros detinham e, segundo por ocasião da mudança do regime tributário deste setor. No antigo modelo tributário a carga tributária praticamente só incidia nos derivados do petróleo e desonerava o setor de produção. Isso ocorria com o intuito de estimular mais a pesquisa e produção no país a baixo custo.

Com a Lei nº 9.478/97, houve a mudança do regime tributário passando a incidir na produção e, também ocorreu o aumento da alíquota dos royalties de 5% para 10%, variando conforme a margem obtida pela operadora. Os campos mais produtivos passaram a pagar participações especiais, a cada trimestre, sobre o lucro. As empresas participantes da licitação de blocos da ANP – Agência Nacional

do Petróleo, incluindo a Petrobras, pagam bônus e aluguel de área, enquanto permanecem em solo nacional.

A transformação ocorrida no regime tributário neste setor igualou o Brasil, no que se refere ao regime tributário, aos grandes países exportadores de petróleo como Estados Unidos, por exemplo. O novo modelo tributário denominado Repetro – Regime Aduaneiro Especial para a Indústria do Petróleo, permitiu que a importação de equipamentos fosse isentos de qualquer tributação, sejam tributos federais ou estaduais.

O fator negativo na mudança do regime tributário é que não alcançou a produção nacional de equipamentos, pois estes não se beneficiaram da medida por completo. Podiam ser franqueados dos impostos federais, mas os impostos estaduais incidiam sobre a operação. Isso ocorria devido ao sistema de “exportação ficta”⁴, criado pelo Governo Federal para compensar as perdas com as concorrências desiguais na importação de produtos para o setor petrolífero.

O Repetro desencadeou o desinteresse das empresas pelos fornecedores locais e também pela baixa capacidade tecnológica dos equipamentos, devido a não ter beneficiado em nada os fornecedores locais. A nova ordem estratégica do setor petrolífero e a abertura econômica levaram as empresas do setor a recorrer a fornecedores externos, causando queda na produção interna do país. O novo cenário da indústria do petróleo levou o país a sua auto suficiência, porém a produção interna não recebeu a atenção devida e, a Petrobras continua a manobrar o setor principalmente por deter um grande potencial tecnológico. Nestes aspectos faz-se necessário a presença de um órgão que possa intermediar em favor dos fornecedores locais e contribuir para o aumento da produção interna do país.

⁴ Diz-se exportação ficta porque opera-se aqui uma verdadeira “ficção”, através da qual os bens sujeitos a esse procedimento não precisam sair do território nacional para que o seu fabricante usufrua dos incentivos à exportação.

1.3.1 A Gestão dos Recursos e sua Implicação no Desenvolvimento

Estudar um modelo de desenvolvimento para a Amazônia é procurar relacionar questões que envolvam meios para construir um processo de crescimento sustentável, com o objetivo de melhorar o padrão de vida da comunidade local. E, considerando sua inserção num ecossistema suscetível a ações antrópicas irresponsáveis e de uma importância estratégica para todos, se vista do plano mundial.

O aumento da receita orçamentária do município devido ao pagamento de royalties reflete a disponibilidade de recursos para implantação e implementação de políticas desenvolvimentista de médio e longo prazo para a promoção do desenvolvimento econômico e social de Coari.

Na construção desta análise faz-se necessário abordar conceitos e reflexões sobre desenvolvimento.

Segundo Clemente (2000), um indicador muito utilizado para demonstrar o nível de desenvolvimento de uma região é a renda per capita. No entanto, a não inclusão de outros fatores no cálculo deste índice o torna deficiente para o diagnóstico do desenvolvimento local. Parte-se da idéia de que aspectos como emprego, saúde, educação, alimentação, segurança, lazer, moradia e transportes, aspectos sociais também são indicadores de desenvolvimento.

Outros autores defendem a idéia de que o desenvolvimento se modifica de acordo com a dinâmica do cenário econômico. De Franco (2000), salienta que a união de países e de seus mercados, o processo de globalização, dá origem a novas necessidades de reformulação e formação de identidades e com isso discernir setores e mercados de acordo com suas peculiaridades. Desta forma, pequenos mercados podem participar do grande processo econômico, com tanto que sua singularidade possa ser reconhecida e valorizada. Na visão de Hamel (apud MOURA, 2001) o conceito sobre desenvolvimento local evidencia duas proposições.

A primeira estaria ligada a uma abordagem elitista, associada ao pragmatismo dos agentes econômicos. E a segunda, de desenvolver vantagens comparativas para que se possa sobressair-se sobre outras economias a fim de promover a economia local e a competitividade interurbana. Destacam-se nesta premissa ações de modernização de empresas, a melhoria de infra-estrutura, a qualificação da mão-de-obra e outras.

Nos conceitos expostos acima é notória a preocupação com o desenvolvimento de âmbito local, ou seja, a criação e ou manutenção de uma economia própria com base nos aspectos sócio-econômicos de uma determinada região. Porém, o conceito apresentado de Clemente é que faz referência à preocupação da análise deste trabalho, ou seja, como mensurar o desenvolvimento de uma localidade não levando em consideração somente indicadores econômicos em detrimento dos aspectos sociais.

Na visão de Coelho (1996), a ferramenta para a ação municipal está em gerar emprego e renda para viabilizar o desenvolvimento local. Dando a seguinte definição para este processo, “plano de ação coordenado, descentralizado e focalizado, destinado a ativar e melhorar de maneira sustentável as condições de vida dos habitantes de uma localidade e, no qual o desenvolvimento estimula a participação de todos os atores relevantes”.

A ação municipal, embora restrita, devido à escassez de recursos, precisa apresentar programas que afetem as economias fechadas gerando emprego e renda para sua população. O cerne do desenvolvimento seria o indivíduo e o interesse no coletivo, salientando fatores como elevação do nível do padrão de vida, acesso às informações, serviços públicos dentre outros. Desta forma, como expõe De Franco (2000), o desenvolvimento tem sua base no aumento da produção e a democratização do acesso à riqueza. Ainda, De Franco, comenta que o alicerce deste processo transpõe-se à renda, o capital empresarial, o capital social e o capital humano, já construindo a mentalidade local a conservação do quinto capital – o natural.

A potencialidade deste processo de desenvolvimento local hoje pode estar na exploração do petróleo, pois representa uma ferramenta estratégica para a receita

orçamentária das localidades exploradoras. Mesmo sendo um recurso com tempo de produção finito, alguns autores como Hotelling, abordam a questão com entusiasmo, pois o mercado se adaptaria a este fator através da sinalização dos preços, estes cresceriam de acordo com a disponibilidade do recurso levando assim há um consumo racional. E, o investimento em outras tecnologias restabeleceria o equilíbrio do mercado, ou seja, com avanço tecnológico poder-se-ia substituir fontes de matérias primas ou por outras similares.

Visões contrárias à citada acima acreditam que a tecnologia não será suficiente para substituir os recursos naturais, ocasionando grandes riscos para o usufruto desse recurso para gerações futuras.

É por isso que se faz necessário um planejamento de longo prazo, utilizando os recursos dos royalties para garantir, após o término da exploração, o desenvolvimento auto sustentável para os municípios exploradores e produtores. Estes investimentos se voltariam para as tendências naturais do município, na implementação de políticas de fortalecimento da estrutura interna, consolidando um desenvolvimento original, dando condições sociais e econômicas para a geração e absorção de outras atividades produtivas.

Outro objetivo a alcançar é o aumento da renda e a riqueza da comunidade, visto que isso influenciaria na melhoria da qualidade de vida da população e conseqüentemente retrataria o desenvolvimento local. O crescimento do PIB, ou da renda per capita não são indicadores suficientes que possam refletir a realidade da melhoria do padrão de vida de uma localidade, podendo até incorrer em um distanciamento entre classes quando os valores arrecadados, do PIB, não forem repartidos com equidade. O desenvolvimento não está e não pode se atrelar unicamente a aspectos econômicos, pois de acordo com SEN (1993), a alavancagem econômica não demonstra necessariamente o enriquecimento da pessoa, visto que países com altos índices de PIB apresentam quadro de indicadores baixos no aspecto qualidade de vida.

Para Sen (1993), a avaliação da desigualdade e da eficiência tem relação, com a escolha de indicadores de melhoria individual. Frequentemente usam-se os índices de renda e riqueza para esta avaliação. Sua proposta é que se mantenha

sua utilização, porém que sejam apreciados os indicadores de qualidade de vida para o diagnóstico das desigualdades sociais.

O conceito de desenvolvimento está intimamente ligado ao do desenvolvimento humano, pois ambos buscam o equilíbrio entre a exploração de recursos, no presente, sem interferir no bem estar e na qualidade de vida da sociedade no futuro.

2 METODOLOGIA

O trabalho foi desenvolvido por meio da análise das informações de diversas procedências, conforme as exigências implícitas na consecução dos objetivos propostos. A análise foi desenvolvida do geral para o particular, procurou-se compreender os reflexos que decorreram da exploração petrolífera sobre e as conseqüências sobre a população, como um todo, depois se passou ao estudo particularizado das conseqüências da instalação da PETROBRÁS sobre a dinâmica do desenvolvimento humano local do município, nas dimensões de educação e renda.

Desta forma utilizou-se uma bibliografia abrangente para a revisão da literatura especializada sobre desenvolvimento, educação e renda como um processo social e econômico e de sua relação com o crescimento do município, sobre a evolução urbana brasileira e regional e, sobretudo, sobre os efeitos da grande indústria sobre o crescimento das cidades, especialmente as de pequeno porte, como Coari. A revisão bibliográfica subsidiou a fundamentação teórica da pesquisa nos seguintes assuntos: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, PIB, PIB Per Capita, Renda e Indicadores de Educação.

Na análise da evolução dos indicadores de educação e renda do município foi feita uma investigação comparativa, entre os anos de 1991 e 2000, através de indicadores educacionais e de renda. Os censos demográficos realizados naqueles dois anos constituíram as fontes de informação básicas para essa parte do trabalho. Os indicadores de educação que foram utilizados foram: de taxa de abandono, de repetência, de taxa bruta e líquida de escolarização e o IDH-M. Quanto à dimensão

renda utilizou-se o Índice de Gini, PIB per capita, e a renda média da população de Coari.

Constou também no estudo uma avaliação do atual contexto da economia do município, da situação social (fontes de receita e royalties), da perspectiva de investimentos econômicos e sociais pela Prefeitura e pela PETROBRÁS e as perspectivas de evolução das condições de vida diante da nova realidade municipal. No estudo constaram análises de dados coletados de pesquisas de dados secundários.

E, no último momento foi realizada uma análise dos dados e formulou-se uma coletânea de dados e informações que serviram de base para essa pesquisa acadêmica.

3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS - IMPACTO DAS INDENIZAÇÕES PETROLÍFERAS NA ECONOMIA DE COARI

3.1 HISTÓRIA DO MUNICÍPIO DE COARI

O município de Coari surgiu de um núcleo de povoamento de uma aldeia indígena fundada no início do séc. XVIII, pelo Jesuíta Alemão Samuel Fritz, por ficar à margem do lago Coari. Coari, segundo o cônego Ulysses Pennafort, vem das palavras indígenas "Coaya Cory" ou "Huary-yu", que significam respectivamente "rio do ouro" e "rio dos deuses". Habitavam primitivamente a região os índios Catauixis, Irijus, Jumas, Jurimauas e outros. Em 1759, a aldeia de Coari foi elevada a lugar, recebendo o nome de Alvelos, de origem portuguesa. A sede da freguesia foi transferida em virtude da Lei n° 37, de 30 de setembro de 1854, para junto à foz do lago de Coari. De acordo com a Lei n° 844, de 14 de fevereiro de 1916, foi instalada a comarca de Coari, suprimida novamente, pela Lei n° 133, de 7 de fevereiro de 1922. A comarca foi novamente restaurada, pela Lei n° 122, de 10 de Março de 1924, compreendendo, o termo de Coari, Manacapuru e Codajás. Em 1932, Coari foi elevada à categoria de cidade, por força do Ato Estadual n°1665, de 2 de agosto do mesmo ano. Com a divisão administrativa judiciária vigente, o município de Coari é constituído de um só distrito e a comarca compreende um único termo. (VASCONCELOS, 2002)

Coari está localizado geograficamente no centro do Estado do Amazonas, ao lado direito do Rio Solimões. Com uma população de 67.096 habitantes, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE - 2000.

A maior parte desse contingente provém do campo, vivendo de forma precária na área urbana e de pessoas advindas de outros estados, essas demonstrando bons empregos e salários. É possível verificar que a grande maioria das pessoas saíram do campo em busca de novas oportunidades, porém, devido à falta de qualificação técnica, a mão-de-obra não pôde ser aproveitada no mercado local, fator este comum nos municípios brasileiros. O processo de migração faz parte de nossa história, a procura por novas perspectivas leva os interioranos para cidades mais desenvolvidas em busca de oportunidades profissionais, no entanto, muitas vezes esses se frustram com a falta de postos de trabalhos e por não terem qualificação adequada para as necessidades das empresas.

O município de Coari apresenta uma taxa média de crescimento anual de 6,56%, ou seja, a população passou de 38.678 em 1991 para 67.096 em 2000. A taxa de urbanização cresceu 8,02%, de 54,50% em 91 para 58,88% em 2000. Coari tem 2,39% da população do Estado do Amazonas e 0,04% da população do país. O crescimento rápido do município ocorreu em virtude da instalação da indústria petrolífera, sem haver um prévio planejamento estrutural para alocar os novos recursos financeiros no qual afetaram outros fatores da dinâmica populacional.

A economia do município, antes voltada para o pescado e o cultivo da banana encontra-se atualmente, com a implantação do Petróleo Brasileira S.A. (PETROBRÁS), caminhando para o desenvolvimento econômico com investimentos no mercado industrial e de serviços. A população teve que se adequar às novas mudanças de forma rápida, porém, o município ainda não apresentava estrutura para suportar a demanda populacional e de investimento o que ocasionou uma macha migratória muito intensa na região. O fato ocorreu e ocorre para suprir a falta de mão-de-obra especializada e principalmente para desencadear nos gestores públicos uma visão estratégica de desenvolvimento, no que tange a reagir proativamente as mudanças do contexto sócio, político e econômico.

3.2 OS ROYALTIES E AS RECEITAS MUNICIPAIS

O município de Coari, como mostra o histórico acima, é uma região voltada para a economia agrícola pouco desenvolvida, devido à ausência de maiores investimentos em mecanismos de aperfeiçoamento das técnicas utilizadas para a área e, a falta de qualificação técnica para a implantação de projetos de negócios agrícolas.

Atualmente, com a exploração e produção de petróleo, Coari se vê como o principal produtor de gás natural, e o segundo maior produtor de petróleo, em terra, do Brasil. Neste novo quadro que se estabeleceu em 1988, quando a plataforma de Urucu começou suas atividades o município vem recebendo mensalmente compensações financeiras pela exploração e produção de petróleo e com esta gerando expectativas no futuro econômico da cidade.

A instalação de uma indústria, neste caso, petrolífera, ocasiona efeitos multiplicadores, oferecendo novas oportunidades de negócios e ampliações do mercado local. A própria gestão pública sofre influência direta por meio da injeção de recursos, pois ao mesmo tempo em que aumenta suas receitas, arca com o aumento do fornecimento dos equipamentos urbanos de modo a atender as necessidades demandadas devido ao crescimento da população. Isto ocorre quando não há um planejamento de ações voltadas para o futuro. O planejamento é uma ferramenta imprescindível para o desenvolvimento e, nesse caso específico de Coari a gestão pública local não se preparou para as mudanças que ocorreriam com a chegada da Petrobrás. Na verdade o que se observa é apenas uma rápida ação de construções de infra-estrutura que suporte a demanda, ou seja, ocorre a manutenção da realidade existente sem haver realmente um desenvolvimento. O desenvolvimento de uma localidade pode ser analisado por diversos aspectos e com o auxílio de vários indicadores e, como visto anteriormente somente indicadores econômicos não são suficientes para diagnosticar a melhora de uma cidade ou região.

Observando o quadro abaixo, a indústria extrativa mineral é a que mais cresceu nas suas atividades entre 1998 a 2003, período em que as localidades

produtoras de petróleo e exploração sofreram aumentos em suas receitas de indenizações financeiras em virtude da Lei do Petróleo – Lei nº. 9.478/97. As localidades exploradoras e produtoras passaram a usufruir mais recursos nas suas receitas e com isso criar novas oportunidades de crescimento para o município.

Tabela 1

Valor adicionado a Preço Corrente e por atividade Econômica do Município de Coari entre 1998 a 2003 (Milhões R\$)

Atividade / Ano	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Agropecuária	7,68	10,09	9,76	8,47	25,22	25,58
Extrativa Mineral	130,89	302,64	793,87	903,00	1.154,55	1.121,29
Ind de Transformação	0,23	0,10	0,11	0,16	-	0,14

Fonte: Elaboração própria a partir do Anuário Estatístico da SEPLAM - 2005

Os reflexos dos recursos do petróleo podem ser observados na formação do PIB e do PIB per capita do município de Coari. No quadro abaixo se verificam os dois indicadores, relacionando-os aos quatro maiores municípios do Estado do Amazonas. A utilização desse indicador, nos proporcionar a análise do montante monetário em produção de uma localidade, seu resultado não significa necessariamente que a população apresente um aumento no nível de qualidade de vida em decorrência de mais recursos em suas receitas. É necessário à utilização de outros indicadores que possam evidenciar melhor o contexto sócio econômico da população de Coari.

Tabela 2

Produto interno a preço de mercado e PIB per capita dos municípios amazonense - 1999 - 2003 (R\$ 1.000,00)

Ano	Municípios									
	Parintins		Manacapuru		Itacoatiara		Coari		Tefé	
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
1999	161.2	1.840	134.9	1.86	169.2	2.383	412.24	6.36	109.05	1.715
	17		84	6	34		7	3	3	
2000	168.0	1.846	139.4	1.88	172.0	2.374	922.17	13.5	119.99	1.853
	72		08	0	92		3	83	0	
2001	159.4	1.688	125.5	1.65	167.8	2.270	1.062.4	14.9	111.48	1.692
	36		71	3	32		17	60	0	
2002	230.6	2.354	187.6	2.41	196.8	2.610	1.392.4	18.7	148.07	2.208
	25		78	2	61		63	44	5	
2003	244.2	2.392	179.6	2.24	336.5	4.359	1.401.1	17.9	123.03	1.797
	73		56	5	27		37	73	2	

Fonte: Elaboração própria a partir do Anuário Estatístico da Seplan – 2005

1. PIB – Produto Interno Bruto
2. PIB PER CAPITA

Os dados acima demonstram que tanto o PIB quanto o PIB per capita do município de Coari sofreram um aumento progressivo em relação aos outros municípios do Estado.

Com referência aos valores acima, se observa que o município de Coari cresceu de 1999 a 2003 cerca de 239% no montante produzido em relação aos outros municípios, ficando atrás, somente, da capital Manaus. Enquanto que os outros cresceram de 33% a 98% em média. Coari apresentou uma subida surpreendente no seu orçamento ocasionado pelos royalties.

O município apresentou em 1999 um PIB per capita de R\$ 6.636,00 quase três vezes o valor do município de Itacoatiara, evidenciando um aumento em torno de 180% nesses últimos cinco anos. O potencial econômico da indústria do petróleo é nítido no valor da produção total do município, focalizando o que talvez fosse um dos problemas dos municípios do Amazonas, a falta de recurso para gerar

desenvolvimento. Isso pode significar um meio de melhorar a qualidade de vida da população, quando este, o recurso financeiro, for usado com efetividade.

Em uma outra visão pode-se examinar a influência que as compensações financeiras trouxeram para o município, principalmente em suas receitas. A indústria extrativa mineral foi à atividade que mais cresceu nos últimos anos, tanto no Amazonas quanto em outros estados, principalmente ligados a exploração e produção de petróleo. O que não representa necessariamente melhoria na qualidade de vida da população. Como veremos mais adiante com o IDH-M.

Segundo dados do IBGE (2003), os dez maiores PIB per capita do país eram São Francisco do Conde (BA), Triunfo (RS), Quissamã (RJ), Paulínia (SP), Carapebus (RJ), Rio das Ostras (RJ), Armação dos Búzios (RJ), Cascalho Rico (MG) e Macaé (RJ). Os municípios de São Francisco do Conde, Quissamã, Carapebus, Rio das Ostras, Armação dos Búzios e Macaé ascenderam seus orçamentos devido as elevadas parcelas dos royalties. Os municípios que obtiveram maior ganho percentual no ranking foram Campos dos Goytacazes (RJ), Macaé (RJ), Paulínia (SP), Camaçari (BA), Duque de Caxias (RJ) e Manaus (AM). Suas participações ocorreram pelo efeito do crescimento do setor relacionado à extração do petróleo e seu refino. Essas colocações se referem a análise do período compreendido entre 1999 a 2003, porém o ranking, citado acima, refere-se ao ano de 2002 para 2003.

Tabela 3

Evolução dos royalties de Coari de 2001 – 2005.

Ano	Valores
2001	19.143.801,09
2002	22.405.387,10
2003	29.018.847,10
2004	37.547.252,94
2005	46.608.715,17

Fonte: ANP, valores consolidados em dezembro de cada ano.

De acordo com a SEPLAN a indústria extrativa mineral teve um aumento significativo na região, principalmente em Coari.

Tabela 4

Valores em Milhões R\$

Ativ. econômica	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Industria extrativa mineral	130,89	302,64	793,87	903,00	1.154,55	1.121,29

Fonte: SEPLAN – AM 2005

O município de Coari se coloca no ranking dos municípios mais ricos do Estado do Amazonas, deixando de ter um problema que preocupa muito os gestores municipais, a falta de recursos para investimentos na base econômica das potencialidades naturais de seus municípios.

No que diz respeito aos royalties, o município vem apresentando um grande crescimento em relação a outros municípios de outros Estados brasileiros como, por exemplo, pode-se citar o município de Candeias na Bahia, Mossoró no Rio Grande do Norte, que obtiveram de royalties acumulados no ano de 2001, R\$ 4.890.953,15 (quatro milhões, oitocentos e noventa mil, novecentos e cinquenta e três reais e quinze centavos) e R\$ 6.637.785,43 (seis milhões, seiscentos e trinta e sete mil, setecentos e oitenta e cinco reais e quarenta e três centavos), respectivamente. Coari no mesmo ano obteve uma receita em royalties no valor de R\$ 19.143.801,09 (dezenove milhões, cento e quarenta e três mil, oitocentos e um reais e nove centavos), ou seja, quase 292% e 201% maior em relação a Candeias e Mossoró. Salienta-se que estes dois municípios têm mais de 20 anos de exploração e produção de petróleo, o que demonstra a grandiosidade da qualidade e o do volume de óleo extraído no solo de Coari.

Um fato que corrobora para o aumento expressivo dos royalties é o investimento da Petrobrás no município que elevou praticamente ao dobro sua produção diária de petróleo. Outro fator que também contribui para a elevação da receita municipal dos municípios foram os repasses federais através do Fundo de Participação dos Municípios, onde apresenta um coeficiente mínimo para cada município e sua respectiva população. Tem-se outra variável que fomenta ainda mais as receitas municipais como os recursos do SUS e FNDEF, estes tiveram seus

valores acrescidos com o fim de melhorar a qualidade de vida da população dos municípios brasileiros.

Acredita-se que a razão do problema da maioria dos municípios do Brasil não apresentar uma infra-estrutura adequada em suas localidades e dotá-los de equipamentos urbanos necessários para promover o bem estar, está na falta de recursos.

Partindo deste princípio, buscou-se estudar indicadores que além de evidenciar o potencial econômico de uma localidade, pudessem também mensurar através de outras variáveis como a falta ou não de recursos financeiros poderia afetar o nível de bem estar da população. O IDH-M⁵, é um indicador que retrata quantitativamente como cada localidade manuseia seus recursos dentre três aspectos, a saber: Educação, Renda e Longevidade.

Tabela 5

IDH-M de alguns municípios produtores e exploradores de Petróleo em terra

Município	IDH-M 91	Posição	IDH-M 00	Posição
Coari	0,54	39	0,62	33
Camaçari	0,65	8	0,73	6
Candeias	0,63	13	0,71	14
Entre Rios	0,52	-*	0,62	-*
Esplanada	0,53	-*	0,60	-*
Areia Branca	0,60	16	0,71	13
Guamare	0,52	77	0,64	53
Macau	0,61	14	0,69	21
Mossoró	0,63	4	0,73	6

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano - 2000

* não se apresentam entre os cem maiores índices

O município de Coari ganhou seis posições no ranking estadual, porém, a melhora no índice não apresenta tamanha expressividade, nem em Coari e nem nos

⁵ Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, mede o índice de desenvolvimento humano por meio de três indicadores: Renda, Educação e Longevidade.

outros municípios elencados acima. No intervalo de 1991 a 2000 o IDH-M do município cresceu 15,68%, ou seja, as dimensões que influenciaram este crescimento foram, respectivamente, a Educação com 50,6% e pela Longevidade com 44,3% a renda contribuiu com 5,1% para a melhoria do índice de desenvolvimento humano. Nesse contexto, Coari é considerado um município de médio desenvolvimento humano, em relação ao Estado do Amazonas.

No primeiro instante, pode-se diagnosticar que as compensações financeiras pagas a Coari, não influenciaram em demasia a receita municipal a ponto de se ter mais recursos para investir em setores prioritários como educação e criação de postos de trabalho, onde afetariam o poder aquisitivo da população. Manifestando outro problema a “despreparação” do município para atender as expectativas da população. Num segundo instante este quadro de tímido desenvolvimento poderia ser atrelado ao fato de que os recursos das indenizações por serem recentes, no que tange ao aumento das alíquotas, que iniciaram em 1997, mas ganhando expressividade no volume de recursos somente em 1999*, não tiveram tempo hábil para investir no município a fim de ser perceptível em sensíveis melhorias para a população. Uma vez que as demandas sociais crescem em progressões geométricas e os indicadores revelam o conjunto de ações de várias gestões, dificultando em alguns casos diagnosticar a real situação da localidade.

Mesmo o município tendo apresentado um PIB per capita significativo de renda para cada indivíduo, o IDH-M demonstra que outros fatores, principalmente a longevidade e educação, foram os indicadores que contribuíram para este aumento e não a distribuição mais igualitária da renda.

Partindo desse contexto Coari necessita criar um planejamento estratégico, com planos de ações e programas com o objetivo de amenizar a médio e longo prazo as dívidas sociais acumuladas no decorrer dos tempos. Este objetivo pode ser alcançado com mais eficiência e eficácia em relação aos outros municípios amazonenses, em virtude dos recursos dos royalties e do aumento constante da produção de petróleo, ou seja, elaborar planos de desenvolvimento de negócios.

3.3 OS ROYALTIES E O ORÇAMENTO DE COARI

O orçamento público espelha o planejamento das ações dos gestores públicos para um espaço num determinado período. Neste encontra-se os mecanismos de arrecadação e de investimento dos recursos que tornarão concretas as necessidades da sociedade.

Desta forma o orçamento é um instrumento que advém do consenso do poder público e o contribuinte, traçando objetivos e metas a serem executadas no planejamento local.

O orçamento é parte principal de toda essa engrenagem, na tabela abaixo se pode perceber o quanto às indenizações financeiras influenciam na formação das receitas do município de Coari.

O município de Coari apresentou um aumento na sua receita nos últimos anos em mais de 200%, significando em termos de orçamento um equilíbrio orçamentário para investimentos mais contundentes no município. Com esse grande salto, Coari, assim como em outros municípios brasileiros exploradores de petróleo, tem nas mãos recursos para melhorar e aprimorar seus equipamentos urbanos.

Tabela 6

Receita total do município de Coari (R\$ mil) 1998 - 2003

Município	98	99	% 99/98	00	01	% 01/00	02	03	% 03/02
Coari	14.474,86	18.327,57	26,6	30.555,20	41.080,38	34,4	60.676,15	78.821,39	29,9

Fonte: Finbra

Receita Total = receita corrente+ receita de capital

Pelo exposto, observa-se um constante aumento das receitas de Coari, entre 99 e 98, ocorreu um aumento de 26,6% e de 02 a 03, mesmo com queda, o município apresenta uma receita orçamentária agressiva que pode beneficiar no padrão de vida da população.

Alguns fatores que contribuíram para o incremento das receitas foram, primeiro o aumento das participações dos municípios, Constituição Federal – CF de

1988, ou seja, as transferências do FPM tiveram um aumento de 64% em termos reais, entre 1988 e 1999. Outro fator foi a retirada, também estabelecido pela CF 88, dos impostos únicos sobre a energia elétrica, combustíveis e minerais do campo de competência da União. Esses impostos fazem parte da base de cálculo do ICMS dos próprios estados, o que proporcionou aos municípios um adicional nas receitas, dos 25% aos quais têm direito, de acordo com o inciso IV do artigo 158 da CF.

Um outro fator seria a elevação da receita tributária, pelo qual os municípios exploradores e produtores de petróleo têm demonstrado um grande salto, principalmente na arrecadação de ISS. Coari aduziu um incremento na sua receita de ISS de significativa expressão para o orçamento, de 98 a 03, o município acumulou R\$ 15.821.189,18 reais. Em termos de arrecadação no estado do Amazonas, Coari está em 1º lugar em arrecadação ficando atrás somente da capital Manaus.

Este fator só foi possível após a Lei do Petróleo de 1997, a qual desregulamentou o processo da industrialização do petróleo no Brasil, naquele momento empresas privadas passaram a ter maiores condições para atuar em todo o elo da cadeia de petróleo e gás natural através de contrato de concessões.

A receita tributária vem demonstrando um quadro favorável para as receitas municipais em todo o Brasil, visualizando um nível de dependência cada vez menor em relação à receita de transferência estadual e federal. Em 1990, os municípios brasileiros deteriam nas suas receitas totais um percentual de 10% de receita tributária e em 2000, as receitas tributárias já representavam 19% das receitas totais.

Os municípios como Mossoró, Camaçari, Esplanada, Guamaré, assim como Coari, estão denotando esse crescimento real em suas receitas e o ISS é um dos grandes atores deste adicional financeiro. Mossoró que em 1999, arrecadou R\$ 3.882.220,82 (três milhões, oitocentos e oitenta e dois mil, duzentos e vinte reais e oitenta e dois centavos) em ISS, em 2003 a receita havia aumentado algo em torno de 113%, apenas na arrecadação de ISS. No entanto, a arrecadação dos outros impostos que compõe a receita própria do município não se mostram com tanta expressividade.

A nova redação da CF 88, citada anteriormente, possibilitou o aumento das participações municipais, os municípios passaram a ter mais receita disponível e principalmente com o crescimento da arrecadação tributária. O recurso financeiro aparentemente deixa de ser um grave problema para a fomentação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento local.

Analisando as receitas totais e a participação governamental, royalties, de alguns produtores e exploradores de petróleo como: Mossoró, Camaçari e Coari, é visível o poder do potencial das contribuições dos royalties nas receitas, o que também contribui para o desinteresse dos gestores na fiscalização da arrecadação de outros impostos.

Primeiramente, veremos quanto os royalties representam sobre as receitas tributárias e não tributárias municipais, compostas pelos impostos: IPTU, ITBI, ISS, taxas e contribuição de melhoria, fazendo parte da receita própria do município juntamente com a receita não tributária. E, em segundo a eficiência de arrecadação fiscal desses municípios.

Tabela 7

Relação de receitas tributárias e os royalties 2001 a 2003 (R\$ mil)

Municípios	IPTU	ITBI	ISS	TAXAS	TOTAL A	ROYALTIES B	% B/A
Coari	72,17	19,95	10.600,01	97,01	10.789,14	70.568,04	554
Mossoró	1.972,07	860,26	21.001,08	2.383,68	26.217,09	32.106,01	22
Camaçari	23.515,98	4.556,57	70.956,69	9.852,30	109.838,55	352,58	0,32
Macau	31,83	248,18	2.930,84	39,90	3.270,75	34.470,77	954
Candeias*	1.850,30	215,61	22.295,40	2.670,74	27.032,05	12.334,53	45

Fonte: FINBRA

*não há dados de Candeias referente ao ano de 2003 no STN - Finbra

Observam-se nos dados mostrados acima, a expressividade dos royalties em relação às receitas tributárias, Macau atinge a discrepância de 954% de dependência dos royalties em sua receita com uma arrecadação de impostos ínfima. Coari também demonstra esta dependência, a participação dos royalties em sua receita representa 554%, a arrecadação mínima do imposto como IPTU deduz

ausência de políticas fiscais regulares. Mossoró tem uma recita fiscal equilibrada em relação aos royalties representando apenas 22% de sua receita de impostos.

Dentre os municípios citados, Coari revela uma dependência relativamente alta, as indenizações dos royalties chegam a ultrapassar a receita tributária em sete vezes o seu valor. A gestão pública deve procurar implantar negócios que alicercem o desenvolvimento da cidade para longo prazo a fim de não impactar as receitas e o desenvolvimento com a queda da produção, uma vez que se trata de um recurso não renovável e finito. Cabendo ao gestor verificar a eficiência e eficácia da alocação desses recursos e a possibilidade de aumentar a receita, criando mecanismos d produtividade fiscal.

Para tanto, o município deve ser prático e investigar em que medida os custos provenientes dos investimentos voltados para o desenvolvimento da gestão tributária serão compensados pelo aumento da arrecadação. O futuro do município esta atrelado ao bom andamento dos investimentos do presente, isto é, geração de empregos e o desenvolvimento local a partir da abertura do mercado, incentivando a instalação de empresas como: fornecedores de equipamentos e serviços à indústria petrolífera. Estas medidas, no longo prazo serão compensadas com o aumento da arrecadação de impostos e benefícios sociais, estimulando a economia primária desse município.

A condescendência dos gestores na arrecadação de impostos em virtude dos altos valores dos royalties implica na baixa capacidade contributiva municipal, esta trata do aumento da receita tributária do município em consenso com a capacidade de contribuição de seus habitantes. Quanto maior for a capacidade contributiva mais investimento para a região, no caso específico de Coari.

3.4 AS RECEITAS E OS ROYALTIES NO MUNICÍPIO DE COARI

As prefeituras precisam trabalhar com prioridades e neste momento em que os municípios exploradores e produtores de petróleo apresentam altas receitas convém que esta proponha projetos de geração de empregos para o

desenvolvimento local. Para isto, é necessário que ao abrir o mercado para os investidores já se tenha definido as políticas tributárias capazes de compensar as concessões que necessariamente precisarão ser dadas como estratégias de atração, procurando manter o aumento na arrecadação e conseqüentemente os benefícios sociais.

A gestão municipal deve desenvolver um bom planejamento para investir em áreas capazes de alavancar o desenvolvimento econômico e melhoria nas condições de vida da população, fiscalizando e regulamentando ações a fim de evitar gastos expressivos com pouco ou nenhum retorno. (CIDE,2001).

O alcance desse objetivo está ligado à arrecadação do município, o quanto ele pode gerar de receitas.

A tabela abaixo mostra o percentual de cada receita que compõem a receita total, representando a geração própria de recursos.

Tabela 8

Composição das receitas municipais de 1999 e 2003 %

Municípios	Trans. Estado		Rec. Tributária		Rec. Patrimonial		Trans. União		Rec. Contribuição	
	1999	2003	1999	2003	1999	2003	1999	2003	1999	2003
Coari	8,6	17,8	9,2	9,3	0,06	0,9	37,2	15,7	*	36,8
Mossoró	29,5	29,2	8,2	8,3	0,04	0,3	51	37,55	*	11,2
Camacari	60,7	55,4	14,3	17,2	3	0,84	20	16,9	*	0,005
Macau	35,7	19,3	1,7	5,7	0,14	0,6	31,9	17	*	49
Candeias*	48,9	-	13,2	-	0,20	-	24	-	*	-

Fonte: FINBRA – (1999 - 2003)

* Valores não divulgados no FINBRA⁶

* Devido os valores de 1999 não terem sido divulgados no FINBRA, o somatório do percentual não chegará a 100%.

Analisando a tabela acima, percebe-se que o capital dos municípios gira em torno das transferências intergovernamentais e dos royalties, principalmente a partir de 2000, quando se tornaram mais expressivos. O município de Coari tem 36,8% de sua receita atrelada aos royalties, Macau apresenta uma dependência ainda maior

⁶ Finanças do Brasil, Ed. 19ª.

49% de sua receita advém das compensações financeiras. Neste ponto a baixa disponibilidade de receitas municipais conduz esses municípios a dependência de políticas de âmbito nacional com o propósito de melhorar a situação local dos municípios.

A capitalização dos municípios teria base na sua capacidade de produzir receita e no demonstrativo, observa-se que por se ter uma alternativa, ou melhor, outra fonte de renda, esses municípios apresentam baixos índices de recolhimento de tributos. Este fato leva o que já mencionamos anteriormente, a demonstração de pouca capacidade contributiva ocasionando saídas e ou afugentando novos entrantes no mercado local.

O município de Camaçari, na Bahia, é o único que melhor exhibe um índice de arrecadação de tributos, mesmo estando, com valores baixos na sua receita de contribuição.

A geração de investimentos tem conduzido os municípios a perceber a responsabilidade de melhorar seus desempenhos, o aumento do recurso é necessário, mas não somente para a implantação e implementação de atividades empresarias, mas com objetivos de agir para elevar a arrecadação, independente dos repasses dos royalties, ou seja, os municípios detentores de exploração e produção devem buscar sua sustentabilidade fiscal.

Um mecanismo que elevaria o comprometimento do gestor com o desenvolvimento de seu município é a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, que aduz as implicações dos estados brasileiros e dos municípios no descumprimento das exigências legais no que tange ao uso do dinheiro público causando transtornos à sociedade.

O objetivo da LRF é evitar o gasto desnecessário do dinheiro público quando o gestor na utilização desses recursos não apresentar coerência com o fim proposto. Além de reforçar a necessidade de cada ente da federação manusear com mais eficiência sua base tributaria, não se limitando a alguns tributos, procurando alcançar um equilíbrio na receita. (TCU, 2000).

Os royalties em quase todos os municípios que o recebem tornaram-se um complemento crucial para as receitas e para o cumprimento dos preceitos constituídos na LRF, pois, passaram a cobrir deficiências tributárias. Os Estados também usam os recursos dos royalties para ajustes de suas contas e o consideram uma compensação pelas perdas com a isenção constitucional da cobrança de ICMS, pois de acordo com o sistema tributário a cobrança de ICMS é pago na origem, exceto para petróleo e energia elétrica, em que o imposto é pago no destino. Ou seja, os estados vêm perdendo grandes recursos desde 1988. Para o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - TCE-RJ, por exemplo, as perdas do estado foram estimadas entre dois a quatro bilhões de reais por ano. Esse fato tem gerado muitos debates sugerindo a elevação da alíquota dos royalties para 13%, no intuito de compensar as perdas com a não cobrança de ICMS (MATIAS, 2003).

Segundo Serra (2003), a compensação financeira, royalties, quando não atende ao objetivo proposto, compensar as perdas da sociedade com a exploração do recurso natural, se encontra fora da lógica interna da atividade petrolífera, isto é, oferecer condições para a sustentabilidade econômica das localidades exploradoras e produtoras de petróleo. Portanto, num período futuro ao esgotamento das jazidas de petróleo e gás natural, as gerações posteriores devem ser recompensadas por não usufruírem deste recurso natural não renovável. É neste ponto que os royalties encontram a sua razão de indenizar uma sociedade que explora seus recursos naturais no presente comprometendo o futuro.

Ainda, de acordo com Serra, a lógica da destinação de royalties aos municípios encontra-se nos argumentos válidos no espaço político, no que se refere a descentralização fiscal, pois estes recursos seriam utilizados para gerar mecanismos providenciais ao atendimento da demanda por serviços públicos. A solução estaria, talvez, em criar ferramentas para o aumento do fluxo de renda local e regional para a promoção do crescimento da base tributária. Quando a visão dos gestores municipais não foca este fator, os royalties acabam sendo utilizados para a correção destas lacunas, mostrando ser apenas parte do fluxo de receitas correntes dos Estados e Municípios e desfigurando o seu sentido econômico original.

3.5 A RELAÇÃO DOS ROYALTIES COM O DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO DE COARI

A economia brasileira tem alcançado nas últimas décadas maiores taxas de crescimento médio do PIB, estando incluído entre os mais industrializados do mundo. No entanto, as características marcantes do nosso modelo econômico estão em sua forma concentradora de desenvolvimento, seja em termos de espaço ou pessoal de renda. Apresentando um dos maiores índices de desigualdades do mundo.

Neste capítulo abordar-se-á os temas referentes à distribuição de renda e, educação como áreas estratégicas de atuação para a promoção do desenvolvimento, a relação dos royalties no tocante a investimentos nestes setores e suas respectivas melhorias frente à sociedade de Coari.

3.5.1 Distribuição de Renda

No Brasil a renda, historicamente, está concentrada nas regiões sul e sudeste, detentora dos maiores PIBs do país e da parcela dos 10% mais ricos da população que em 1997 detinha cerca de 45% da renda nacional.

O poder público se esforça em promover políticas de desenvolvimento regionais contundentes, além de criar instituições e programas específicos para atração de investimentos nas regiões menos favorecidas. Nesta análise verifica-se que a implantação da Petrobrás no município de Coari propiciou a este a oportunidade de projetar seu desenvolvimento, os royalties, neste ponto, constitui o capital de giro para os investimentos locais.

A desigualdade de renda é o principal fator da causa do empobrecimento da população brasileira, mesmo apresentando aspectos de um fenômeno natural, a

desigualdade é uma consequência de um conjunto heterogêneo de fatores ligados à saúde, à educação, à propriedade, ao crédito, à informação, à infra-estrutura e outros que deveriam constituir a riqueza de uma região.

Um fator importante da desigualdade de renda no Brasil está relacionada à desigualdade regional, a região Sudeste apresenta uma concentração de renda efetivamente consolidada em referência às demais regiões. Além de apresentar, inclusive a região Sul, uma desconcentração interna de riquezas melhor do que as demais regiões.

A região Norte e Nordeste revelam uma distribuição interna de riqueza desigual, gerando enormes lacunas entre os municípios no seu respectivo desenvolvimento socioeconômico.

O problema da distribuição de renda é observado através de alguns indicadores como a renda média domiciliar e o índice de Gini. Cabe aqui esclarecer que os índices são medidas de desempenho que podem servir de parâmetro para priorizar as ações dos gestores na formulação de suas políticas públicas a fim de minimizar o problema, não representando uma medida exata da realidade local. Por isso a necessidade de ter indicadores mais realísticos que evidenciem a situação de eficiência e eficácia da investidura dos gestores públicos quanto ao uso do recurso público, neste caso específico dos royalties. Ao adotar um desses indicadores a preocupação está em associá-lo a outros índices sociais no qual a análise do conjunto pode demonstrar um quadro mais real de uma localidade.

Neste estudo, os municípios exploradores e produtores de petróleo têm apresentado um dos maiores PIB per capita entre 1999 e 2003. No capítulo, anterior verificou-se que Coari apresenta o maior PIB e o maior PIB per capita do Estado do Amazonas, ficando atrás somente da capital Manaus e, que dentre os municípios exploradores, Coari é um dos primeiros em recebimentos de royalties. Este fator nos reportaria a uma leitura de cenário positiva para o município, no entanto este não se mostra com significativas melhorias na qualidade de vida da sua população o que foi visto pelo seu IDH-M e o índice de Gini. O índice de Gini de Coari em 1991 apresentou um grau de concentração e ou distribuição de renda de 0,54, ocupava a 34ª posição no ranking do Estado, a capital Manaus apresentava um índice de 0,57.

Ou seja, os municípios do Estado do Amazonas apresentam uma variação pequena neste indicador ao longo dos anos, mesmo tendo recebido recursos do Estado e de Coari, especificamente pela indenização financeira.

A distribuição de renda interna no Estado demonstra ser bastante desigual, em relação aos outros municípios aqui citados, a realidade é a mesma. Em 1991 Camaçari apresentava um índice de 0,69 e Mossoró 0,59. Em 2000, Coari estava na 54^a posição em relação aos municípios do Estado com um índice de 0,58. A realidade destes municípios é que mesmo com a indenização financeira recebida através dos royalties eles não conseguiram, até o momento, desenvolver seu potencial econômico, com atividades potenciais próprias do município e ou atividades novas que fomentariam um desenvolvimento seguro e permanente. É notório que os altos valores recebidos não estão apresentando um benefício para a população, porém este se tornar ainda mais difícil de ser investido quando a população cresce consideravelmente, ou seja, novas demandas sociais impossibilitando a manutenção de programas e projetos para a melhoria da qualidade de vida da comunidade local. Um outro aspecto a ser considerado é a renda média domiciliar. Segundo dados do censo do IBGE (2000), o rendimento domiciliar do Estado do Amazonas era de R\$ 953,40 reais, Coari exibia um rendimento domiciliar médio menor se comparado a outros cinco maiores municípios do Estado. O rendimento médio mensal domiciliar de Coari estava em R\$ 542,05 (quinhentos e quarenta e dois reais e cinco centavos), enquanto que Manacapuru, por exemplo, apresentava um rendimento médio mensal de R\$ 585,78 (quinhentos e oitenta e cinco reais e setenta e oito centavos).

Os municípios de Mossoró e Camaçari apresentavam respectivamente, um rendimento domiciliar médio de R\$ 650,20 (seiscentos e cinquenta reais e vinte centavos) e R\$ 588,86 (quinhentos e oitenta e oito reais e oitenta e seis centavos) (IBGE 2000), enquadrando-se na média dos municípios da região Norte e Nordeste. Este quadro obriga os gestores públicos a aprofundarem seus conhecimentos e esforços na efetivação de políticas de distribuição mais enérgicas. Isto é, investir em fatores que amenizem as desigualdades, gerando mais oportunidades é o papel das políticas sociais, proporcionarem uma proposta de criação de mecanismo para uma ação redistributiva dos resultados do novo surto de crescimento e proteger a

camada da população mais fraca do conflito distributivo, negociando e reivindicando oportunidades para estes dos diferentes segmentos que existe e ou existirá nesta localidade.

Um outro fator a ser considerado é o PIB dos municípios, segundo o IBGE os dez municípios que em 2003 representavam 25% do PIB são: São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília, Manaus, Belo Horizonte, Campos dos Goytacazes, Guarulhos, Curitiba, Duque de Caxias e Porte Alegre. Aqui se destaca dos municípios, Campos dos Goytacazes e Duque de Caxias que vêm ganhando posição no ranking graças ao bom desempenho no setor industrial petrolífero. A Zona Franca de Manaus - ZFM e a indústria de petróleo também tiveram grande participação no crescimento econômico de Manaus.

De acordo com o IBGE, o Estado do Amazonas apresenta a maior concentração espacial de renda do país, em que os cinco maiores municípios do Estado participam com 90,7% no PIB do Estado. O município de Coari tem uma participação relativa de 5% e acumulada de 88%, no Rio Grande do Norte, Mossoró participa com 9,7% e 44,6% respectivamente, Camaçari com 16,7% e 16,7% ultrapassando a capital Salvador. Observa-se que os municípios produtores de petróleo tendem a trilhar os mesmos caminhos, a falta de um conjunto de políticas públicas, voltadas para o desenvolvimento impossibilita este processo. Cabe neste momento uma avaliação das ações dos gestores do governo que foquem pontos, como a questão tributária, para atuar com procedimentos regulares.

3.5.2 Educação

A distribuição de renda ainda é um fator preocupante num país que se desenvolve, porém mantém um padrão de concentração de renda corrente desde sua colonização.

É importante enfatizar que a educação é o mecanismo mais eficiente para reduzir a desigualdade de renda. E o Brasil, hoje, apresenta uma melhora no seu quadro educacional com aumentos importantes dos indicadores educacionais, há municípios que apresentam índices de primeiro mundo nesta área.

De acordo com o IBGE (apud Atlas, 2000), mais de 16 milhões de jovens entre 15 e 24 anos encontravam-se na escola. O nível médio foi o que obteve o maior índice de aumento entre os outros níveis, cerca de 3 milhões de matrículas. Apesar do crescente aumento dos números de matrículas o que demonstra uma atenção maior para a área da educação no país, mesmo assim ainda existe situação lastimável entre os municípios brasileiros. (Atlas, 2003)

Se houve melhora no contexto educacional do país, ocorreu na faixa etária dos 7 aos 14 anos de idade onde a média do país foi de 95% de crianças matriculadas por ocasião do censo de 2000, contra 81% do censo anterior. E, a maioria dos 5.507 municípios apresentava uma média superior aos 86%. Esta, porém, só não foi atingida pelos municípios da região Norte.

Na faixa etária de 5 e 6 anos, os valores não são tão expressivos, o acesso à creche é fundamental na formação do cidadão e neste item o Brasil apresentava um índice de 38% em 1991, subindo para 72% em 2000. Nos municípios pequenos com menos de 50 mil habitantes a situação da educação infantil é preocupante, pois os gestores municipais não dispõem de recursos para atender esta demanda, nem de projetos com parceiros privados que possam amenizar a carga da gestão municipal.

Na concepção de desenvolvimento local, a educação exerce um grande papel para o alcance desse objetivo, o município de Coari, analisado nesta pesquisa, vem demonstrando nos últimos anos um crescimento expressivo na sua economia e o reflexo deste impulso não é observado na melhoria da qualidade de vida da população. No que se refere à educação, Coari também deixa uma lacuna, se considerarmos que é o município que mais cresce no Estado do Amazonas e o segundo PIB do Estado. Na área da educação este necessita de mais investimentos significativos que possibilitem a melhoria dos processos educacionais na comunidade.

O município de Coari investiu de 1998 a 2003, um valor de R\$ 47.624.422,02 reais em Educação e Cultura (FINBRA), ou seja, nesses cinco anos houve um significativo aumento no investimento de 327% para a Educação e Cultura no município. Esse recurso poderia ser perceptível nos indicadores que revelam o

desempenho do processo educativo de Coari, no entanto, ele apresenta-se abaixo da média dos outros municípios do Amazonas e da média no Brasil.

O valor investido na educação e cultura é maior do que os repasses do FUNDEF, onde nos anos de 1998 e 2003 totalizaram R\$ 14.982.817,17 (FINBRA) reais, reforçando a hipótese de que a área educacional do município também foi contemplada com os recursos dos royalties. O impacto destes recursos no setor educacional reflete-se nos indicadores definidos para esta área, no qual é necessário cautela ao medir as transformações dos mecanismos da educação sobre a qualidade de vida da população.

Analisando o número de alunos matriculados nos três níveis de ensino do município percebe-se um crescimento do contingente de crianças da educação infantil até o nível médio.

A educação infantil no Brasil teve um aumento de 24,7% de 1999 a 2003. No Estado do Amazonas esse percentual ficou em 84%, ou seja, crianças entre 4 e 6 anos estavam matriculadas neste período. Em Coari este valor fica em torno de 81,1%, somente entre os anos de 2000 à 2003.

No ensino fundamental houve um tímido aumento de crianças com acesso à escola, de 10.018 milhões em 1999 elevou-se para 10.328 milhões no ano de 2002, isto é, um aumento de 3% nos quatro anos verificados. No ensino médio o quadro educacional tem uma melhora acentuada entre esses anos, ocorrendo um acréscimo de 13% no número de alunos matriculados e, de 1999 a 2003 o percentual subiu para 47%. Os dados expostos representam a preocupação dos gestores em melhorar o nível educacional da população, embora timidamente, Coari vem investindo, principalmente com recursos dos royalties em programas de educação e educação profissional em parceria com a Petrobrás, SEBRAE, SENAC e outros. (UNB-SOL, 2006)

A taxa de abandono⁷ é outro indicador que serve para visualizar a melhoria no setor educacional. Coari em 1999 apresentava uma taxa de abandono escolar entre alunos de 5ª a 8ª séries de 20,2% caindo para 11,5%, em 2002.

⁷ Relação de alunos matriculados que iniciaram o período letivo, porém, por algum motivo abandonaram.

O município necessita envidar esforços significativos para modificar a estrutura de vida da população, investir com responsabilidade, planejar suas ações para que em poucos anos haja transformações substanciais no padrão de vida da população.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma Gestão Transparente

A gestão transparente e eficiente dos recursos municipais e como os royalties podem ajudar a promover economias periféricas para garantir um desenvolvimento permanente. No decorrer deste estudo, foi visto que os royalties representam expressiva importância nas receitas municipais, sua utilização vem denotando auxílio incontestável para a melhoria do padrão de vida da população dos municípios beneficiários, uma vez que equilibra as contas públicas e se pode investir em áreas prioritárias com mais eficácia.

Entretanto, a problemática está no uso eficiente dos recursos por parte dos gestores, ocasionada pela não determinação específica por lei do uso desses recursos, que passam a utilizá-los principalmente como entrada de caixa para equilíbrio das contas públicas.

Segundo Cardoso e Santos (2001), a gestão municipal eficiente respalda-se em dois fatores fundamentais, o primeiro corresponde à questão de políticas de fortalecimento institucional através da transparência de ações, um importante instrumento estratégico para os gestores utilizarem na administração da “coisa pública”, necessitando criar mecanismos capazes de garantir esta transparência como parte do conjunto de ações que compõem a governabilidade e a governança e, desta forma alcançar o melhor desempenho dos gestores públicos.

Todavia, a transparência de ações, tão somente, não garante a melhoria do desempenho da administração pública, pois são requeridas ferramentas que a tornem permanente. Com o intuito de evitar disfunções nas gestões dos recursos, é

preciso que a população seja atuante na elaboração de propostas, contratos na própria avaliação de desempenho, a fim de assegurar o processo de fortalecimento institucional e a satisfação dos interesses dos usuários.

O segundo fator se refere ao planejamento dos royalties do petróleo, isto, porque a arrecadação dos royalties está ligada a fatores de imprevisibilidade que fogem do controle da gestão pública. Com isso, torna-se indispensável o planejamento das ações tanto a curto quanto a médio e longo prazo, para que seja possível firmar elementos de coordenação e integração para o exercício financeiro e orçamentário.

A criação de um fundo para os repasses dos royalties, porém, administrados em parceria com os municípios produtores e exploradores, uma espécie de consórcio municipal, seria, em curto prazo, um horizonte para amenizar uma queda inesperada dos repasses, decorrente de variáveis conjunturais. Além de ser mais eficaz à gestão pública na elaboração de seu orçamento anual, apontando projetos programas e atividades das políticas públicas prioritárias a serem implantadas.

Um outro ponto importante está na questão do fim da exploração, uma vez que a fonte de riqueza é um recurso não renovável com data para encerramento devido à exaustão da jazida. Com este fator, os gestores precisam focar sua atenção em promoção de alternativas de investimentos a médio e longo prazo, projetos que permitam uma diversificação da base econômica municipal.

A Importância da Eficiência e o Fortalecimento da Gestão Municipal

O processo de descentralização de recursos, permitindo que mais projetos e políticas administrativas possam ser desenvolvidos, principalmente por iniciativa de forças civis não ligadas à esfera municipal. Agindo desta forma os gestores municipais em conjunto com a população podem unir-se para a resolução das carências sociais e a recuperação do padrão de vida local.

Com a descentralização administrativa estabelecida na Constituição de 1988, os municípios passaram a ter mais autonomia e juntamente com a participação popular mais freqüente, vem demonstrando um fator muito crucial para a

reformulação do Estado, nos aspectos da eficácia das políticas públicas, através de mecanismo que aproximam mais os gestores dos cidadãos, o Accountability.

Tal procedimento propicia à gestão um desempenho mais eficiente, canalizando esforços para áreas prioritárias produzindo retorno, a médio e longo prazo, isso possibilitaria a melhoria dos indicadores socioeconômicos além da promoção de desenvolvimento de outras economias locais.

Segundo Oliveira (2002), os municípios, produtores de petróleo, enfrentam grandes dificuldades para implantar um plano de desenvolvimento a médio e longo prazo devido ao volume de pessoas que migram para o local, ocorrendo um acúmulo de pessoas que necessitam dos serviços públicos. Tal fato interfere no projeto de desenvolvimento, pois a prioridade será atender a essa demanda com processo de urbanização acelerada, a demanda por emprego e renda, a competição entre diversas localidades para a recepção de investimentos públicos e privados e os problemas conjunturais de natureza econômica.

Neste contexto, as tomadas de decisões dos gestores necessitam ser a mais coerente possível na correta alocação dos recursos. Para isso, a sociedade precisa contribuir no processo decisório. A socialização das informações nas decisões da gestão é um item fundamental para conscientizar a população tornando-a mais ativa perante o poder público.

Entretanto, a governança participativa esbarra em diversas barreiras para sua concretização. Dentre elas destacam-se a mobilização da população, pois representa um desafio reunir os habitantes em grupos associativos; a comunicação entre os atores sociais e sua base; a dificuldade de fazer a comunidade acreditar no seu poder de atuação.

É necessária, antes de tudo, a conscientização dos habitantes no entendimento de que a soma dos esforços será a mola propulsora para alcançar os objetivos com eficiência na condução das políticas públicas. Esses atores precisam agir de forma conjunta principalmente no que se refere ao planejamento das finanças públicas.

O aspecto mais importante em estabelecer a participação social é oferecer a eficiência e a eficácia nas operações de planejamento e organização, por meio do uso racional dos recursos disponíveis. Segundo Silva, (2002), o processo de planejamento, execução e controle administrativo do Estado ou Município seria, então, assim conduzir a mobilização da população, o encaminhamento das propostas ao poder público, acompanhar o planejamento e, por último a execução, controle e atuação por vias democráticas. Aqui a população tem a característica de “função alimentar” do ciclo, com informações que permitam o ajuste, a correção e a entrada de novos insumos no planejamento.

Ainda, para Silva (2002), a participação democrática só acontece mediante dois fatores, o primeiro relacionado ao conjunto de cidadãos, entidades ou movimentos dispostos a atuar e o segundo a criação de canais de participação pelo estado tais como: audiência pública, fiscalização, reuniões, assembléias em bairros e outros. Somente haverá eficácia com a participação efetiva da população e não tão somente consultá-la.

Orçamento Participativo

A participação da população é a ferramenta mais importante que a própria sociedade possui para ampliar a fiscalização em uma cadeia de controle que possibilite detectar e corrigir desvios com facilidade. A eficiência e a eficácia da gestão local serão percebidas na sua capacidade de gerir seus recursos humanos e financeiros, guiando-os para soluções dos problemas locais.

Para Pires (1999), o orçamento participativo é o meio pelo qual a sociedade através de seus representantes busca assegurar o direito de seus interesses e o atendimento de suas necessidades com debates, discussões, audiências públicas os quais objetivam fixar os pontos principais para o gasto local, uma vez que é limitada a previsão da receita municipal. Com o orçamento participativo há mais pressão da sociedade sobre a gestão pública pela eficiência e forçar a transparência dos atos dos gestores públicos.

O processo do orçamento participativo não se extingue na sua elaboração por ser contínuo, a etapa mais importante é a criação de mecanismos que facilitem a execução orçamentária e a fiscalização dos gastos públicos. Um outro fator importante são os meios que a sociedade possui para manter-se informada, ter informações é imprescindível na tomada de decisões, pois os participantes que são desinformados acabam sendo manipulados pelos seus promotores.

Todavia, a população no decorrer do processo do orçamento participativo cria expectativas falsas a respeito dos limites da participação, no qual a maioria acredita que com o orçamento participativo todos os seus problemas serão resolvidos e não ocorrendo isso, gera-se desinteresse por parte da comunidade, ficando uma situação de demagogismo. O que se percebe é que o poder não é dado ao povo e sim o é permitido opinar sobre as decisões que serão tomadas.

Preocupação latente em relação ao orçamento participativo diz respeito ao imediatismo, a população não tem base de informação suficiente para entender que sua participação é importante na construção de um ambiente econômico abrangente onde possa suprimir crises emergentes decorrentes do fim do ciclo econômico ali iniciado.

Segundo Almeida (1997), o orçamento participativo, embora pouco idealizado, tem avançado muito e com bons resultados, possibilitando a elaboração de um diagnóstico mais acurado da realidade local, diminuindo a distância entre a administração pública em suas respostas às demandas da sociedade, compartilha e partilha responsabilidade e incentiva a criação de outros mecanismos de participação na gestão.

A Incerteza dos Royalties

Os royalties representam como, visto anteriormente, um meio de recursos financeiros muito importante para as receitas municipais. Porém, este recurso

apresenta uma característica que dificulta o planejamento do orçamento, a imprevisibilidade.

A imprevisibilidade da arrecadação ocorre devido a ligação estreita desta com fatores conjunturais como: o preço internacional do petróleo, a cotação do dólar e o volume total produzido. E mesmo tendo descoberto novos poços, que contribui para o aumento do repasse, o inverso também pode ocorrer, acontecimentos imprevistos podem diminuir os valores da indenização e comprometer o orçamento do município.

Um exemplo deste fator foi o acidente na plataforma P-36 da Bacia de Campo, o município de São João da Barra que em 2001 arrecadou R\$ 15,5 milhões entre royalties e participações especiais, caiu para R\$ 5,2 milhões em 2002. Uma redução em torno de 200% num período de um ano.

O acontecimento deixou São João da Barra com um déficit financeiro de R\$ 2 milhões, pois à época a prefeitura teve um prejuízo de R\$ 20 milhões deixando de lado projetos de construção de escolas-modelo e reforma no hospital geral, tudo para não endividar ainda mais a máquina pública.

A mesma situação ocorreu em outros municípios da Bacia de Campos, em virtude do acidente da plataforma P-34 em outubro de 2002. O prejuízo foi estipulado na ordem de R\$ 1,7 milhões para os municípios de Campos dos Goytacazes, Rio das Ostras, Casemiro de Abreu, Cabo Frio e Armação de Búzios.

Acontecimentos como estes prejudicam o andamento de um planejamento, pois tamanha é a dependência dos royalties nas receitas municipais, levando alguns gestores a infringirem a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, sendo punidos e conseqüentemente prejudicando os planos traçados para a melhoria de suas carências.

Uma alternativa, ou até mesmo solução, para essa questão está na constituição de um fundo, no qual o recurso ficaria retido até acumular um valor suficiente para cobrir lacunas deixadas pela queda na arrecadação dos royalties.

Semelhante idéia foi instituída no Rio de Janeiro através da Lei Estadual nº 3.785 de 2002, quando foi criado o Fundo para Refinaria do Norte Fluminense

(RENORTE), o objetivo é de capitalizar em sete anos, tendo iniciado em 2003, US\$ 315 milhões destinado a projetos para o desenvolvimento local. A construção do fundo seria 50% da receita dos royalties do petróleo excedente ao volume comprometido com o pagamento de dívidas de Estado e com o Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM). Uma outra proposta seria a criação de um fundo em consórcio com outros municípios beneficiários dos royalties como a OMPETRO.

Um exemplo que deu certo foi o caso do estado americano do Alasca que idealizou uma espécie de poupança com as indenizações petrolíferas.

Em 1976, a produção do Alasca tinha poucas descobertas de poços, mas com grande potencial de produção, o que reforçou ainda mais a criação do Fundo Permanente do Alasca. Através de uma emenda à Constituição do Estado, o então governador Jay Hammond, propôs a destinação de 50% dos royalties pela exploração de petróleo para o fundo, com o intuito de ser utilizado pelos seus 300 mil habitantes à época. A proposta passou na Assembléia e posteriormente o povo foi consultado através de um referendo popular no qual foi aprovado com 76 mil contra 38 mil votos. Consolidado o fundo, os recursos foram investidos em títulos de renda fixa, ações de empresas do próprio Estado, empresas internacionais e em empreendimentos imobiliários.

Atualmente o Alaska Permanent Fund (2003), é composto de duas partes, a principal que é a parcela permanente em que os recursos só poderão ser gastos com a aprovação da maioria da população. A segunda é o retorno do investimento da parte principal. Tal idéia assegura a parte principal dos recursos e ao mesmo tempo maximiza-o com outros investimentos.

Em 1980, o patrimônio do fundo alcançou a cifra de US\$ 1 bilhão e em junho de 2002 este valor foi para US\$ 23,6 bilhões, tornando-o um dos dez maiores fundos de investimentos do mundo. Os habitantes do Alasca com pelo menos um ano, seja qual for a origem, possuem dividendos que no início da década de 80 estava em US\$ 300 anuais para US\$ 1.540,70 em 2002.

O exemplo evidencia a utilização racional dos recursos, direcionando-o a sustentabilidade econômica, pois como foi citado, o que é distribuído são apenas os

dividendos. O objetivo principal era criar um fundo permanente para garantir uma renda mínima para a população do Alasca ao termino da exploração de petróleo.

Ação Conjunta

Os municípios beneficiários dos royalties possuem o principal fator para aprimorar o sistema econômico de suas localidades, recursos financeiros. No entanto, os desafios são grandes e a capacidade de geri-lo ultrapassa os limites da gestão local.

Os investimentos financeiros, em infra-estrutura, o custeio dos recursos humanos todos requerem ações conjuntas, objetivando o desenvolvimento local. Estes fatores são comuns a quase todos os municípios e nada mais coerente que unir forças em prol do bem coletivo. Mesmo que a primeira vista seja possível um município beneficiário dos royalties desenvolver-se de forma isolada e independente, a parceria com outros municípios é a vantagem que possibilitaria soluções integradas com resultados satisfatórios e baixos custos.

A ação conjunta se constitui em ações de longo prazo e maciça influência no destino do município, pois podem acarretar menor ou maior pretensão de durabilidade e impacto, atuando em diversas frentes do setor público. A idéia central é que o desenvolvimento com ações conjuntas possa articular os municípios vizinhos com condições físicas territoriais a ponto de complementarem a deficiência do outro para o desempenho das atividades econômicas e sociais.

Todavia, a idéia de ação conjunta vai de encontro com a rivalidade das localidades que podem oferecer incentivos fiscais e outros para a instalação, por exemplo, de indústrias e, outras que não possuem tal flexibilidade tornam-se regiões em potencial industrial desocupadas. É necessária a mudança da nomenclatura da concorrência para a cultura cooperativa à parceria dos municípios para a promoção do desenvolvimento local integrado.

Potencialidade de Coari

O processo de desenvolvimento local se caracteriza por ser endógeno, no qual os fatores econômicos refletidos nos sociais atuam de dentro para fora do sistema. A edificação de um modelo de desenvolvimento local não se constrói apenas pela dimensão econômica e sim pelo conjunto de fatores sociais e culturais.

A potencialidade natural de cada município pode ser a base para o desenvolvimento, observando que a condição para favorecer a conclusão de diversos fatores das potencialidades locais está em criar formas de produção relacionada aos aspectos socioeconômicos de um determinado local.

Os municípios brasileiros, principalmente os menos desenvolvidos, renunciam, muitas vezes, sua identidade local em prol de um modelo de desenvolvimento globalizado sofrendo mais tarde com problemas de estagnação socioeconômica. Por outro lado, quanto mais estes municípios utilizam o processo global, porém não desvalorizando suas bases econômicas, mais condições terão de fomentar um modelo de desenvolvimento perene e menos excludente.

O Brasil desenvolve inúmeros projetos para a promoção do desenvolvimento socioeconômico do país, em parcerias com a Caixa Econômica Federal e o BNDES

4.6 Indicadores eficientes

Na pesquisa foi observado que o gestor público necessita de ferramentas técnicas que o auxilie na tomada de decisões, gerir os recursos públicos não deveria em nenhum momento distanciar-se do modelo privado de gestão. Isto, por que a visão errônea dos gestores públicos tem contribuído para o não desenvolvimento de políticas públicas voltadas para áreas consideradas prioritárias, como educação e saúde.

É sabido, que o gestor de uma organização privada tem por objetivo o lucro e seu trabalho é todo canalizado para o alcance deste, não medindo: esforços,

treinamentos, capacitações, investimentos em mão-de-obra, investimento em tecnologia e outros para a consecução deste fim. No outro lado, temos o gestor público no qual o objetivo fim da organização pública é bem estar coletivo. Neste, os trabalhos não esmeram o esforço percebido no setor privado, pelo contrário, a falta de interesse pelo setor público ocasiona ainda mais transtornos para a população.

Estudos feitos por institutos, como o Instituto Polis, demonstram que há necessidade da construção de indicadores que retratem mais fielmente a realidade de uma localidade e assim auxiliar o gestor público na tomada de decisão acerca da viabilidade econômica e social de um determinado projeto.

Após as discussões que nortearam a Constituição Federal de 1988, sobre a idéia de descentralização e a participação mais ativa da sociedade como um elemento que possa possibilitar a reforma do Estado, as atenções se voltam para diagnosticar como alcançar esta reforma com eficiência e eficácia no intuito de melhorar a qualidade de vida da população.

Mesmo que o impacto dessas discussões não tenha gerado o retorno esperado, ou seja, a união dos municípios em detrimento de políticas que não contribuem para o seu desenvolvimento, é notório que os municípios, a partir daí, tiveram mais liberdade, juntamente com as forças sociais e políticas para desenvolverem programas inovadores e manifestarem o espírito empreendedor de alguns gestores municipais.

Tendo esta preocupação é necessário enfatizar a importância da pessoa do gestor público na melhoria da qualidade de vida da população. O município de Coari, aqui discutido, tem em sua administração recursos que poderiam significar um avanço social e econômico perceptível na sua comunidade.

Com isso, as ações tenderão a se voltar para programas que evidenciem a realidade sócio-econômica local e avaliar objetivamente a gestão e a qualidade de vida desta comunidade a fim de estabelecer prioridades e metas que contribuam para o aumento da eficácia e da eficiência do trabalho dos gestores públicos municipais. E, também, criar mecanismos de cobrança por parte da sociedade local.

Daí, a necessidade de não apenas utilizar os indicadores sócio-econômicos já existentes, mas criar outros que possam denotar com mais acuidade esta realidade servindo de apoio e base para a tomada de decisões e posteriores avaliações de gestão. Nenhuma avaliação pode esmerar-se em visões subjetivas, é fundamental o acompanhamento do crescimento de uma determinada região a fim de se utilizarem informações tanto quantitativas como qualitativas que identifiquem os atos do governo fornecendo um parâmetro para discussões.

A Importância da Fiscalização

Os recursos dos royalties têm um destino certo dentro do orçamento dos beneficiários, demonstrando a importância do processo de fiscalização a luz da utilização inadequada destes recursos e, que por sua vez não contribuem para o desenvolvimento local do município beneficiado.

Reportando-se às leis, observa-se que a legislação deixa claro o uso e a aplicação dos royalties e participações especiais por parte de seus beneficiários.

A Lei nº 2.004/53 estabelece não somente a constituição da Petrobrás como também o valor, aplicação e formas de pagamento dos royalties, ou seja, o artigo 27 dispõe que: “A sociedade e suas subsidiárias ficam obrigadas a pagar aos Estados e Territórios, onde fizerem a lavra de petróleo e xisto betuminoso e a extração de gás, indenização correspondente a 5% sobre o valor do óleo extraído ou do xisto ou do gás”.

Mas, adiante o parágrafo 4º cita que os Estados, Municípios e Territórios deveram aplicar tais recursos preferencialmente na produção de energia elétrica e pavimentação de rodovias. A lei propõe que o recurso seja utilizado com predileção a seus dois itens não estabelecendo categoricamente seu uso.

Com a Lei nº 7.453/85, foi modificado o artigo 27 e seus parágrafos. Estabelece, no seu parágrafo 3º, “que os recursos advindos da exploração mineral, tem preferencialmente sua aplicação em energia, pavimentação de rodovias,

abastecimento e tratamento de água, irrigações, proteção ao meio ambiente e saneamento”.

Tanto na Lei de 1953 quanto na lei de 1985, a legislação não fixa o uso dos recursos dos royalties, apenas orienta quanto à área a ser destinada o investimento do mesmo. Essa situação deixa abertura, pela própria lei, quanto ao manuseio destes recursos cabendo uma fiscalização maciça e contundente por partes dos órgãos responsáveis. Órgãos esses que somente foram mencionados na legislação pertinente através da Lei nº 7.525/86. De acordo com essa Lei nº 7.525/86, compete ao Tribunal de Contas da União - TCU a fiscalização desses recursos.

Em 1989, outra lei, Lei n.º 7.990, firmou que a compensação financeira seria instituída pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural. Criando uma nova regulamentação quanto ao uso: “Artigo 8º _ O pagamento das compensações financeiras previstas nesta lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União até o último dia útil do mês subsequente ao do fato gerador, vedada a aplicação dos recursos em pagamentos de dívidas e no quadro permanente de pessoal. ” (Lei nº 7.990/89)

Com este novo texto, a utilização dos recursos dos royalties fica determinada somente para o que a lei permite, não deixando facultativo o investimento em outras áreas.

A partir da Lei do Petróleo, os gestores de município beneficiados com os royalties obtiveram mais liberdade, as limitações citadas na Lei nº 7.990/89 continuava vigentes. No entanto, estes podem investir os recursos em outros setores cujo fim seja o desenvolvimento local e a melhoria na qualidade de vida da população.

A fiscalização passou a ser de competência ao Tribunal de Contas do Estado, devido à mudança na Constituição Federal – CF 1988, sobre a matéria dos royalties que o definiu como receita própria do estado e desta forma cabe ao Tribunal de Contas local a fiscalização do uso e aplicação deste recurso.

CONCLUSÃO

O estudo teve como objetivo analisar fatores que evidenciassem o contexto real do município de Coari, antes e após a exploração petrolífera, principalmente no que se refere ao desenvolvimento humano da localidade. É notório que o desenvolvimento acarreta para seu conceito outras variáveis que poderiam demonstrar, com mais acuidade, o quadro sócio, político e econômico do município, porém, neste estudo focalizamos a atenção nas dimensões de renda e educação, por tratarem de dois aspectos cruciais para haver desenvolvimento.

Observou-se que a implantação de uma base petrolífera no município de Coari, trouxe inúmeros benefícios econômicos, no entanto, sua alocação não representou expressividade nos indicadores estudados, denotando uma preocupação com a utilização desses recursos para o crescimento e posterior desenvolvimento da localidade.

Os indicadores estudados, as comparações das receitas mostram um panorama de uma cidade que utiliza dos recursos para manter uma estrutura que

atenda uma demanda atual, não se identificou um planejamento para o futuro. Ou seja, a gestão do município não apresenta planos de enraizar uma economia para criar e continuar, mantendo, um padrão para a qualidade de vida da população. Os municípios que tem sua economia voltada para exploração mineral, necessitam direcionar esforços para a construção de planos que garantam a sua sobrevivência ao término da exploração, a maioria desses municípios, sofrem por não se prepararem em termos econômicos e sociais para este momento. A maioria dessas localidades vê na compensação financeira uma fonte inesgotável de renda e não utilizam ferramentas de gestão para fomentarem idéias e projetos que garantam um futuro para suas populações.

Uma das idéias principais do projeto, além de analisar o desenvolvimento humano ocorrido no município de Coari, é também esclarecer sobre a necessidade de se desenvolver um modelo de gestão participativo e eficiente para promover uma realidade mais promissora nos aspectos da educação e de renda. O desenvolvimento não ocorrerá mediante injeção de recursos financeiros, se assim fosse Coari deveria ser o melhor município do Estado do Amazonas nas dimensões de renda e educação, e isso não ocorre.

As receitas municipais tiveram um aumento significativo havendo superávit nas suas devidas fontes de arrecadamento.

Outra questão a ser salientada é que mesmo tendo superávit em suas receitas Coari ainda enfrenta o desafio da barreira de suas estradas de águas, pois, foram implantadas novas fontes de economia sem contudo serem criados novos canais de escoamentos eficientes o que por si só não sustentariam a economia caso ocorresse uma saída da PETROBRÁS do município.

Outro fator que podemos considerar é a falta de participação da comunidade local nas decisões da gestão municipal. O discurso de gestão participativa se restringe apenas aos líderes políticos, não ocorre consultas à população quanto ao uso dos recursos.

No aspecto da renda o município de Coari, reflete o mesmo processo de crescimento desordenado, como em outros municípios exploradores de petróleo, no qual o aumento da receita, ainda, não gerou melhoria no poder aquisitivo da

população e nem tão pouco, na criação de novas frentes de emprego. A maioria dos municípios brasileiros tem sua economia voltada para os salários pagos pela prefeitura e do comércio local pouco desenvolvido.

A exploração petrolífera proporcionou ganho de recursos financeiros, no entanto, a estrutura comercial e industrial do município continuou insipiente frente a expectativa gerada pela inclusão da nova fonte geradora de recursos.

A educação apresentou um crescimento equitativo aos outros municípios do Amazonas e também em relação às outras localidades exploradoras de petróleo. O índice da melhoria da qualidade da educação e do acesso às escolas permanecem quase inalterados.

Este estudo tem um cunho investigativo de apurar as reais situações do município de Coari, nas dimensões de renda e educação, e desmistificar a ideia de que a falta de recursos financeiros é o maior problema dos municípios brasileiros. Esse pode ser apenas um deles, porém existem outros que implicam no atraso do crescimento e desenvolvimento de nossos municípios, como capacidade técnica, restrições legais, falta de investimento na educação e finalmente agir proativamente em qualquer área da gestão.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, J. Indústria de Petróleo e Economia do Rio de Janeiro. In: FREIRE, A.; MATTA, M.; SARMENTO, C. (coord.). Um Estado em questão: os 25 anos do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

Anuário Estatístico do Amazonas 2001-2002. 19ª ed., 2005. Disponível em: www.seplan.am.gov.br . Acesso em: Fev-Jun de 2006.

ATLAS. Atlas de Desenvolvimento Humano, PNUD, 2000.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRASIL. Decreto n.º 2.455, de 14 de janeiro de 1998. Implanta a Agência Nacional do Petróleo – ANP, autarquia sobre regime especial, aprova sua estrutura regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos de Comissão e Funções de Confiança e dá outras providências. **Lex:** Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, 1997. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2455.htm>. Acesso em 3 jun. 2004.

_____. Decreto n.º 2.705, de 3 de agosto de 1998. Define critérios para o cálculo e cobrança das participações governamentais de que trata a Lei n.º 9.478, de 6 de agosto.

de 1997, aplicáveis às atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural, e dá outras providências. **Lex:** Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, 1997. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2705.htm> . Acesso em 3 jun. 2004.

_____. Lei n.º 2.004, de 3 de outubro de 1954. Dispõe sobre a Política Nacional do Petróleo e define as atribuições do Conselho Nacional de Petróleo, institui a Sociedade Anônima, e dá outras providências. **Lex:** Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, 1997. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L2004.htm>. Acesso em 3 jun. 2004.

_____. Lei n.º 7.453, de 27 de dezembro de 1985. Modifica o art. 27 e seus parágrafos da Lei 2.004, de 3 de outubro de 1953, alterada pela Lei n.º 3.257, de 2 de setembro de 1957, que “dispõe sobre a Política Nacional do Petróleo e define as contribuições do Conselho Nacional do Petróleo, institui a Sociedade por Ações Petróleo Brasileiro Sociedade Anônima”, e dá outras providências.

_____. Lei n.º 7.525, de 22 de julho de 1986. Estabelece normas complementares para a execução do disposto no art. 27 da Lei n.º 2.004, de 3 de outubro de 1953, com a redação da Lei n.º 7.453, de 27 de dezembro de 1985, e dá outras providências. **Lex:** Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, 1986. Disponível em: <<http://www.redenergia.com.br/Legislacao/INDLEIS.htm>>. Acesso em 3 jun. 2004.

_____. Lei n.º 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. **Lex:** Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, 1989. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7990.htm>. Acesso em 3 jun. 2004.

_____. Lei n.º 8.001, de 13 de março de 1990. Define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei n.º 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e dá outras providências. **Lex:** Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, 1990. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8001.htm>. Acesso em 3 jun. 2004.

_____. Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. **Lex:** Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, 1998. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9424.htm>. Acesso em 3 jun. 2004.

_____. Lei n.º 9.478, de 6 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. **Lex:** Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, 1998. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9478.htm>. Acesso em 3 jun. 2004.

_____. Medida Provisória n.º 2.103-37, de 26 de janeiro de 2001. Dispõe sobre operações financeiras entre o Tesouro Nacional e as entidades que menciona, e dá outras providências. **Lex:** Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília,

2001. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil/mpv/antigas_2001/2103-37.htm>. Acesso em 3 jun. 2004.

CARDOSO, Fernando H . & FALLETO, E. Dependência y desarrollo. Santiago: ILPES, 1976.

COELHO, F. Reestruturação Econômica, Políticas Públicas e as Novas Estratégias de Desenvolvimento Local. In: CACCIA-BAVA, S. (org.), Desenvolvimento Local: Geração de Emprego e Renda. São Paulo: Publicações POLIS, 1996.

CLEMENTE, Ademir; HERMES, Y. Higachi. Economia e Desenvolvimento Regional. São Paulo: Atlas, 2000.

DE FRANCO, A. Por que precisamos de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável. PNUD, 2000. Disponível em <<http://dlis.undp.org.br/>>. Acesso em 24 jul. 2002. (Mimeo).

FRANK, A. G. Capitalism and underdevelopment in Latin American. Londres: Penguin, 1971.

FINBRA. Finanças do Brasil – 1999- 2005. Disponível em: www.stn.gov.br. Acesso em: Fev-Jun de 2006.

FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1980.

FURTADO, C. O capitalismo global. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: www.ibge.gov.br Acesso em: Mar-Nov. de 2006.

MIT TECHNOLOGY, BUSINESS AND THE ENVIRONMENT. Disponível em: <http://web.mit.edu/ctpid/www/tbe/> Acesso em: Novembro de 2006.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: www.ibge.gov.br Acesso em: Mar-Nov. de 2006.

MIT TECHNOLOGY, BUSINESS AND THE ENVIRONMENT. Disponível em: <http://web.mit.edu/ctpid/www/tbe/> Acesso em: Novembro de 2006.

MOURA, S. A gestão do desenvolvimento local: estratégias e possibilidades de financiamento. PNUD, 2001. Disponível em: <<http://dlis.undp.org.br/>>. Acesso em 24 jul. 2002.

ROSTOW, Walter. The stages of economic growth: a non-communist manifesto. Cambridge: Cambridge University Press, 1960.

SEN, A. O desenvolvimento como expansão de capacidades. São Paulo: Lua Nova, n. 28/29, p.313-333, 1993.

SERRA, R. Desdobramento Espacial da Exploração e Produção de Petróleo no Brasil: em busca de um nexos para a distribuição dos royalties entre os municípios. Rio de Janeiro: UCAM-Campos dos Goytacazes, 2003. (Mimeo).

SILVA, F. Controle Social: Reformando a Administração para a Sociedade. In: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Prêmio Serzedello Corrêa 2001: Monografias Vencedoras: Perspectivas para o Controle Social e a Transparência da Administração Pública. Instituto Serzedello Corrêa, Brasília: TCU, 2002.

SCHUMECHER, E.F. Small is beautiful. New York: Harper, 1973.